Commission des revendications des Indiens

Bande de Mamaleleqala Qwe'Qwa'Sot'Enox

Objet du rapport : Enquête à l'égard des demandes faites à la Commission McKenna-McBride

Mars 1997

102-02520/

Indian Claims Commission

Commission des revendications des Indiens

Le 27 mars 1997

Le Chef et le Conseil
Bande des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot Enox

L'honorable Ron Irwin
ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien

L'honorable Allan Rock
ministre de la Justice et procureur général du Canada

Objet : Revendication de la bande des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox à l'égard des demandes présentées à la Commission McKenna-McBride

Le 19 septembre 1995, Allan Donovan, conseiller juridique de la Bande des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox, transmettait une résolution du conseil de bande datée du 24 juillet 1995 et entamait des procédures devant la Commission des revendications des Indiens en demandant la tenue d'une enquête au sujet de la revendication à l'égard des demandes présentées à la Commission McKenna-McBride. Le 4 octobre 1995, la Commission informait le gouvernement du Canada ainsi que le chef et le conseil de la bande des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox de son intention de faire enquête relativement au rejet de la revendication particulière soumise par la Bande.

Dans le cadre de cette enquête, la Commission a examiné des centaines de documents historiques se rapportant à cette revendication particulière. En outre, elle a tenu une séance d'information le 23 mai 1996, à Alert Bay, et elle a à cette occasion écouté les opinions des anciens de la bande des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox. Finalement, le 29 août 1996, la Commission a aussi entendu les arguments présentés par les conseillers juridiques des deux parties au sujet des aspects juridiques relatifs à l'enquête.

Éd. Enterprise Building, Suite 400 - 427 ouest, av. Laurier Ave. West
P.O. Box/C.P. 1750, Station/Succursale 'B', Ottawa, Canada, K1P 1A2
Tel (613) 943-2737 Fax (613) 943-0157

Le rapport ci-joint, que nous avons l'honneur de vous présenter aujourd'hui, fait état de l'évolution du dossier ainsi que de notre analyse, de nos constatations et de nos recommandations.

POUR LA COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS

Daniel J. Bellegarde	**Roger J. Augustine**	**Carole T. Corcoran**
coprésident	**commissaire**	**commissaire**

COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS

ENQUÊTE SUR LA REVENDICATION DE LA BANDE DES MAMALELEQALAS QWE'QWA'SOT'ENOX À L'ÉGARD DES DEMANDES PRÉSENTÉES À LA COMMISSION MCKENNA-MCBRIDE

COMITÉ

Daniel J. Bellegarde, coprésident de la Commission
Roger J. Augustine, commissaire
Carole T. Corcoran, commissaire

CONSEILLERS JURIDIQUES

Pour la bande des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox
C. Allan Donovan

Pour le gouvernement du Canada
Bruce Becker / Sarah Kelleher

Auprès de la Commission des revendications des Indiens
Ron S. Maurice / Isa Gros-Louis Ahenakew

Mars 1997

TABLE DES MATIÈRES

PARTIE I	**INTRODUCTION**	1
	BANDE DES MAMALELEQALAS QWE'QWA'SOT'ENOX	1
	REVENDICATION À L'ÉGARD DES DEMANDES PRÉSENTÉES À LA COMMISSION MCKENNA-MCBRIDE	4
	MANDAT DE LA COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS	6
	POLITIQUE DES REVENDICATIONS PARTICULIÈRES	6
	LE RAPPORT DE LA COMMISSION	9
PARTIE II	**L'ENQUÊTE**	11
	CONTEXTE HISTORIQUE	11
	Établissement des réserves	11
	Octroi de permis de coupe et de concessions forestières englobant des établissements indiens	15
	Rôle de l'agent des Indiens	19
	Établissement de la Commission royale McKenna-McBride	24
	Demandes présentées à la Commission McKenna-McBride	26
	Révisions de Ditchburn-Clark	45
	Terres de réserve transférées à la Couronne fédérale	48
	Témoignage présenté lors de la séance communautaire	48
PARTIE III	**QUESTIONS**	55
PARTIE IV	**ANALYSE**	59
	QUESTION 1 OBLIGATION FIDUCIAIRE DE PROTÉGER LES TERRES D'ÉTABLISSEMENTS DES INDIENS	59
	Protection légale accordée aux terres d'établissements des Indiens	64
	Les terres d'établissements de la bande des Mamaleleqala Qwe'Qwa'Sot'Enox	70
	Existence d'une obligation fiduciaire de protéger les établissements indiens	77
	Violation de l'obligation fiduciaire	95
	QUESTION 2 OBLIGATION FIDUCIAIRE DE REPRÉSENTER LES INTÉRÊTS DE LA BANDE	98
	Obligation fiduciaire avant les audiences de la Commission McKenna-McBride	99
	Obligation fiduciaire au cours des audiences de la Commission McKenna-McBride	107

Obligation fiduciaire après les audiences de la Commission McKenna-McBride 108
QUESTION 3 NÉGLIGENCE 110
QUESTION 4 POLITIQUE DES REVENDICATIONS PARTICULIÈRES DU CANADA 110

PARTIE V **CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS** 118

CONCLUSIONS 118
Terres d'établissements des Indiens 118
Obligation fiduciaire de protéger les terres d'établissements des Indiens 119
Obligation fiduciaire avant les audiences de la Commission McKenna-McBride 121
Obligation fiduciaire au cours des audiences de la Commission McKenna-McBride 122
Obligation fiduciaire après les audiences de la Commission McKenna-McBride 123
Négligence 123
Portée de la politique des revendications particulières 124
RECOMMANDATION 124

ANNEXES

A Enquête sur la revendication de la bande des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox à l'égard des demandes faites à la Commission McKenna-McBride 126
B Dispositions pertinentes du *Land Act* provincial (Loi sur les terres) 127

PARTIE I

INTRODUCTION

BANDE DES MAMALELEQALAS QWE'QWA'SOT'ENOX

Les membres de la bande des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox sont des Kwakwaka'wakw, c'est-à-dire qu'ils parlent le kwak'wala[1]. Ils occupaient autrefois la partie sud de Knight Inlet, sur la côte de la Colombie-Britannique, ainsi que les îles situées à son embouchure, face à la pointe nord-est de l'île de Vancouver. Si le nom de la Bande est long, c'est qu'il reflète une amalgamation des Mamaleleqalas (ou Mah-ma-lilli-kullas) et d'un petit nombre de Qwe'Qwa'Sot'Enox (Kwiksootainuk, Kwich-so-te-nos ou Kwickswotaineuks) qui étaient venus vivre avec eux à Village Island, avant que des réserves ne soient attribuées. La population s'est encore modifiée au cours de la deuxième moitié du XIX^e^ siècle, mais Village Island était nettement le centre du territoire mamaleleqala dans les années 1880, lorsque des réserves ont été octroyées pour la première fois à la Bande.

Historiquement, les Indiens de la région «exploitaient» la forêt, la côte, les rivières à saumon et les eaux maritimes[2]. Parce qu'ils étaient tributaires des ressources de leur territoire, les Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox devaient se déplacer pour récolter l'eulakane, le saumon, le flétan, la baleine, la mye, les baies

---

1 Le kwak'wala, l'oweekeno et le nuu-chah-nulth sont les trois dialectes de la famille linguistique wakashan. Robert Galois, *Kwakwaka'wakw Settlements, 1775-1920: A Geographical Analysis and Gazetteer*, Vancouver, UBC Press, 1994, p. 22-23 et p. 153-155. Avant les années 80, les spécialistes non autochtones considéraient que la langue des Kwakwaka'wakw appartenait à la famille linguistique «kwakiutl». Jugé aujourd'hui insuffisant pour s'appliquer aux nombreuses bandes parlant le kwak'wala, le terme «Kwakiutl» est sans doute plus familier à certains de nos lecteurs.

2 Helen Codere, «Kwakiutl: Traditional Culture», dans *Northwest* Coast, vol. 7 du *Handbook of North American Indians*, William C. Sturtevant (dir.), Washington, Smithsonian Institution, 1990, p. 364.

et le cerf. Certains emplacements étaient héréditaires et d'autres, de propriété commune[3]. L'organisation sociale et le type d'établissement variaient selon l'époque de l'année. Les groupes locaux ou les clans, composés des descendants d'un ancêtre commun, constituaient les unités fondamentales de la vie sociale, politique et économique[4]. Les parents qui occupaient le même village d'hiver contrôlaient généralement la région entourant ce village. Le chef du clan le plus prestigieux était souvent aussi chef du village[5].

La venue d'Européens dans la région, vers les années 1800, a marqué le début de la traite des fourrures, du commerce de nouveaux produits, des missionnaires, de la variole et, finalement, du travail saisonnier. Pour les Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox, le travail saisonnier rémunéré, dans les pêcheries commerciales et les conserveries, est d'abord venu compléter la récolte des aliments indigènes, sans les remplacer[6]. La vie culturelle, intense, comprenait la tradition du potlatch.

En 1881, le gouvernement fédéral a établi l'agence indienne de Kwawkewlth à Fort Rupert. Cette agence administrait la douzaine de tribus de langue kwak'wala

---

3 Helen Codere, «Kwakiutl: Traditional Culture», dans *Northwest Coast*, vol. 7 du *Handbook of North American Indians*, William C. Sturtevant (dir.), Washington, Smithsonian Institution, 1990, p. 364.

4 Robert Galois, *Kwakwaka'wakw Settlements, 1775-1920: A Geographical Analysis and Gazetteer*, Vancouver, UBC Press, 1994, p. 22-27.

5 Robert Galois, *Kwakwaka'wakw Settlements, 1775-1920: A Geographical Analysis and Gazetteer*, Vancouver: UBC Press, 1994, p. 22-25; Price, John, *Indians of Canada: Cultural Dynamics*, Salem (Wisconsin), Sheffield Publishing, réimpression de 1988, p. 197-198.

6 Helen Codere, «Kwakiutl: Traditional Culture», dans *Northwest Coast*, vol. 7 du *Handbook of North American Indians*, William C. Sturtvenant (dir.), Washington: Smithsonian Institution, 1990, p. 364.

que l'on appelait alors «Kwakiutl». Les réserves ne sont devenues une réalité chez les Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox que lorsque Peter O'Reilly, commissaire aux réserves indiennes, a visité leurs territoires, en 1886. En 1896, le bureau de l'agence a été réinstallé à Alert Bay, à Cormorant Island, à l'ouest du territoire mamaleleqala[7].

Aujourd'hui, le chef et le conseil ont un bureau à Campbell River, dans l'île de Vancouver. La bande des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox compte environ 300 membres. Quelque 20 % d'entre eux vivent sur des terres domaniales ou dans la réserve; environ 80 % habitent à l'extérieur de la réserve, surtout dans l'île de Vancouver ou dans la partie continentale de la Colombie-Britannique[8]. Les réserves de la Bande sont la réserve indienne de Mahmalillikullah 1, qui couvre 175,8 hectares dans Village Island; la réserve indienne d'Apsagayu 1A, 0,9 hectare, dans Gilford Island; la réserve indienne de Compton Island 6, 56,2 hectares, soit toute la superficie de Compton Island[9].

---

7 Helen Codere, «Kwakiutl: Traditional Culture», dans *Northwest Coast*, vol. 7 du *Handbook of North American Indians*, William C. Sturtvenant (dir.), Washington: Smithsonian Institution, 1990, p. 363.

8 Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC), Statistiques du Ministère, Registre des Indiens, 31 décembre 1996. Le Registre des Indiens de 1996 recense 243 membres à l'extérieur de la réserve, 37 dans la réserve et 26 sur des terres domaniales, ce qui donne un total de 396 membres.

9 MAINC, *Répertoire des bandes, réserves et établissements indiens*, Ottawa, décembre 1992, p. 103.

REVENDICATION À L'ÉGARD DES DEMANDES PRÉSENTÉES À LA COMMISSION MCKENNA-MCBRIDE

La revendication de la bande des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox découle des demandes de terres de réserve présentées en 1914 à la Commission royale sur les Affaires indiennes de la province de la Colombie-Britannique, communément appelée Commission McKenna-McBride. La Bande avait alors demandé que plusieurs de ses emplacements traditionnels soient reconnus comme terres de réserve. À l'exception de celles qui portaient sur Compton Island, aucune des demandes de la Bande n'a été envisagée parce que les terres réclamées étaient considérées comme non disponibles.

Dans le cadre des travaux de la Commission McKenna-McBride, en 1914, les chefs mamaleleqalas ont appris que la plupart des terres qu'ils demandaient avaient été aliénées par l'octroi de concessions forestières. Ils ont expliqué aux commissaires que l'agent des Indiens ne les avait pas informés que les emplacements de certains de leurs anciens villages avaient été aliénés. En outre, ils ont contesté le droit du gouvernement de vendre ces terres sans les consulter. La Commission a par la suite invité l'agent des Indiens à proposer des solutions pour régler ces demandes, ce qu'il n'a pas fait.

Dans le contexte de cette revendication, il convient d'examiner le rôle de l'agent des Indiens. Dans quelle mesure l'agent avait-il pour mandat de protéger les établissements traditionnels de la Bande contre les empiétements illégaux? Dans quelle mesure devait-il défendre les intérêts de la Bande devant la Commission McKenna-McBride? En soumettant sa revendication à la Commission des revendications des Indiens (la Commission) aux fins d'enquête, la bande des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox a aussi demandé de déterminer si sa requête

s'inscrivait dans le cadre des revendications acceptables en vertu de la Politique des revendications particulières du Canada[10].

Le 8 décembre 1993, la bande des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox a soumis au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (MAINC) sa revendication à l'égard des demandes présentées à la Commission McKenna-McBride[11]. La revendication a été rejetée quatre fois au cours de l'échange de correspondance qui s'en est suivi avec la Section des revendications particulières (Ouest) (RPO) du MAINC : le 17 août 1994, le 18 novembre 1994, le 26 mai 1995 et le 1er août 1995[12]. Le 24 juillet 1995, la Bande a officiellement demandé à la Commission des revendications des Indiens (CRI) d'enquêter sur le rejet de cette revendication par le ministère des Affaires indiennes[13]. Le 4 octobre 1995, la Commission a demandé au Canada de lui remettre tous les documents pertinents[14].

---

10 «List of Issues», pièce jointe à la lettre de A. Donovan à la Commission des revendications des Indiens (CRI), 8 décembre 1995. (Dossier 2109-21-1 de la CRI.)

11 De Allan Donovan, conseiller juridique de la Bande, à Manfred Klein, Revendications particulières (Ouest) (RPO), Affaires indiennes, 8 décembre 1993, accompagnant un rapport de septembre 1993 par John Pritchard, «Applications for Additional Reserves made before the Royal Commission, 1914, by the Mamalillikulla Tribe»; analyse juridique par Donovan, 6 décembre 1993; résolution du conseil de bande, 28 octobre 1993 (Documents de la CRI, p. 226-261).

12 De John Hall, RPO, au chef Sewid, 17 août 1994 (Documents de la CRI, p. 291-293); de John Hall, RPO, au chef Sewid, 18 novembre 1994 (Documents de la CRI, p. 301); de John Hall, RPO, au chef Sewid, 26 mai 1995 (Documents de la CRI, p. 331-340); de John Hall, RPO, à Alan Donovan, 1er août 1995 (Documents de la CRI, p. 348).

13 Résolution du conseil de bande, 24 juillet 1995.

14 De K. Fullerton, conseiller juridique auprès de la CRI, à M. Bouliane, DG p.i., Revendications particulières, MAINC, et à W. Elliot, conseiller juridique principal, Contentieux, MAINC, 4 octobre 1995.

MANDAT DE LA COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS

Le mandat de la Commission, à savoir mener des enquêtes conformément à la *Loi sur les enquêtes*, est présenté dans une commission revêtue du Grand Sceau du Canada qui a été émise le 1er septembre 1992 et qui prévoit notamment que :

> nos commissaires, se fondant sur la politique canadienne des revendications particulières [...] dans leur étude des seules questions déjà en litige quand la Commission a été saisie pour la première fois du différend, fasse enquête et rapport :
>
> a) sur la validité, en vertu de ladite politique, des revendications présentées par les requérants pour fins de négociations et que le Ministre a déjà rejetées;
> b) sur les critères applicables aux compensations dans le cadre de la négociation d'un règlement, lorsque le requérant conteste les critères adoptés par le Ministre[15].

Le présent rapport porte sur la revendication rejetée de la bande des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox à l'égard des demandes présentées à la Commission McKenna-McBride.

POLITIQUE DES REVENDICATIONS PARTICULIÈRES

La CRI a pour mandat de faire rapport sur la validité des revendications rejetées en «se fondant sur la politique canadienne des revendications particulières». Cette politique est exposée dans une brochure publiée en 1982 par le ministère des Affaires indiennes et intitulée *Dossier en souffrance : une politique des*

---

15 Commission émise le 1er septembre 1992, en conformité du décret C.P. 1992-1730 (27 juillet 1992) et modifiant la commission émise à l'intention du commissaire en chef Harry S. LaForme le 12 août 1991, en application du décret C.P. 1991-1329 (15 juillet 1991).

revendications des Autochtones - Revendications particulières[16]. À moins d'indication contraire, la politique est citée dans le présent rapport sous le nom de *Dossier en souffrance*.

Même si la Commission a été priée de s'inspirer de l'ensemble de la politique des revendications particulières lorsqu'elle examine les revendications rejetées, le conseiller juridique représentant le Canada a attiré notre attention sur un certain nombre de passages précis de la politique[17]. Premièrement, sur l'avant-propos de *Dossier en souffrance*, qui débute ainsi :

> Les revendications qui constituent la matière de cet ouvrage portent sur les mesures prises ou omises par le gouvernement quant aux obligations issues des traités, aux exigences exprimées dans les lois et aux responsabilités touchant la gestion des biens des Indiens[18].

Deuxièmement, sur la définition de l'expression «revendications particulières», donnée aux pages 7 et 19 de la politique :

> Quant aux «revendications particulières» qui font l'objet de cet ouvrage, elles désignent les revendications portant sur l'administration des terres et d'autres biens des bandes indiennes et sur le respect des dispositions des traités[19].
>
> [...]

---

16 Ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada (MAINC), *Dossier en souffrance : une politique des revendications des Autochtones - Revendications particulières*, Ottawa, ministère des Approvisionnements et des Services, 1982 [appelé ci-après *Dossier en souffrance*].

17 Mémoires du gouvernement du Canada, 22 août 1996, p. 11-12.

18 *Dossier en souffrance*, p. 3.

19 *Dossier en souffrance*, p. 7

> Comme on l'a vu plus haut, les «revendications particulières» des Autochtones sont celles qui portent sur l'administration des terres et d'autres biens des bandes indiennes et sur le respect des dispositions des traités[20].

Troisièmement, sur le concept d'«obligation légale» et d'obligation «au-delà de l'obligation légale», à la page 20 :

> **1) L'obligation légale**
>
> La position du gouvernement sur les revendications particulières consistera à reconnaître celles qui révéleront le non-respect d'une «obligation légale», c'est-à-dire une obligation qu'il est tenu en droit de respecter.
>
> Il peut y avoir obligation légale dans l'une ou l'autre des circonstances suivantes :
>
> i) Le non-respect d'un traité ou d'un accord entre les Indiens et la Couronne.
> ii) Un manquement à une obligation découlant de la *Loi sur les Indiens* ou d'autres lois et règlements relatifs aux Indiens.
> iii) Un manquement à une obligation découlant de la responsabilité administrative du gouvernement à l'égard des fonds ou d'autres biens appartenant aux Indiens.
> iv) L'aliénation illégale de terres indiennes.
>
> **2) Au-delà de l'obligation légale**
>
> En plus de ce qui précède, le gouvernement est disposé à reconnaître les revendications fondées sur l'une ou l'autre des circonstances suivantes :

---

20 *Dossier en souffrance*, p. 19.

i) Défaut de compensation à l'égard de terres indiennes prises ou endommagées par le gouvernement fédéral ou tout organisme relevant de son autorité.

ii) Fraude commise dans l'acquisition ou l'aliénation de terres indiennes par les employés ou mandataires du gouvernement fédéral, dans les cas où la preuve peut en être clairement établie[21].

Le Canada soutient que la revendication à l'égard des demandes présentées à la Commission McKenna-McBride par la bande des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox ne s'inscrit pas dans le contexte de la politique des revendications particulières. Nous examinons cette question dans la partie IV, ci-après.

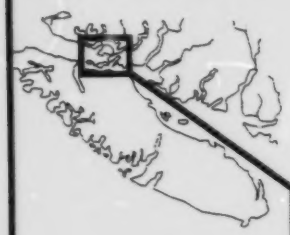
LE RAPPORT DE LA COMMISSION

Le présent rapport fait état des conclusions et des recommandations que nous adressons à la Bande et au Canada. La partie II du rapport résume les faits établis au cours de l'enquête et le contexte historique de la revendication; la partie III définit les questions juridiques pertinentes examinées par les parties; la partie IV contient notre analyse des faits et de la loi; la partie V expose brièvement nos constatations et nos recommandations.

---

21 *Dossier en souffrance*, p. 20.

BANDE DES MAMALILLIKULLAH
Demandes de terres additionnelles présentées à la Commission McKenna – McBride

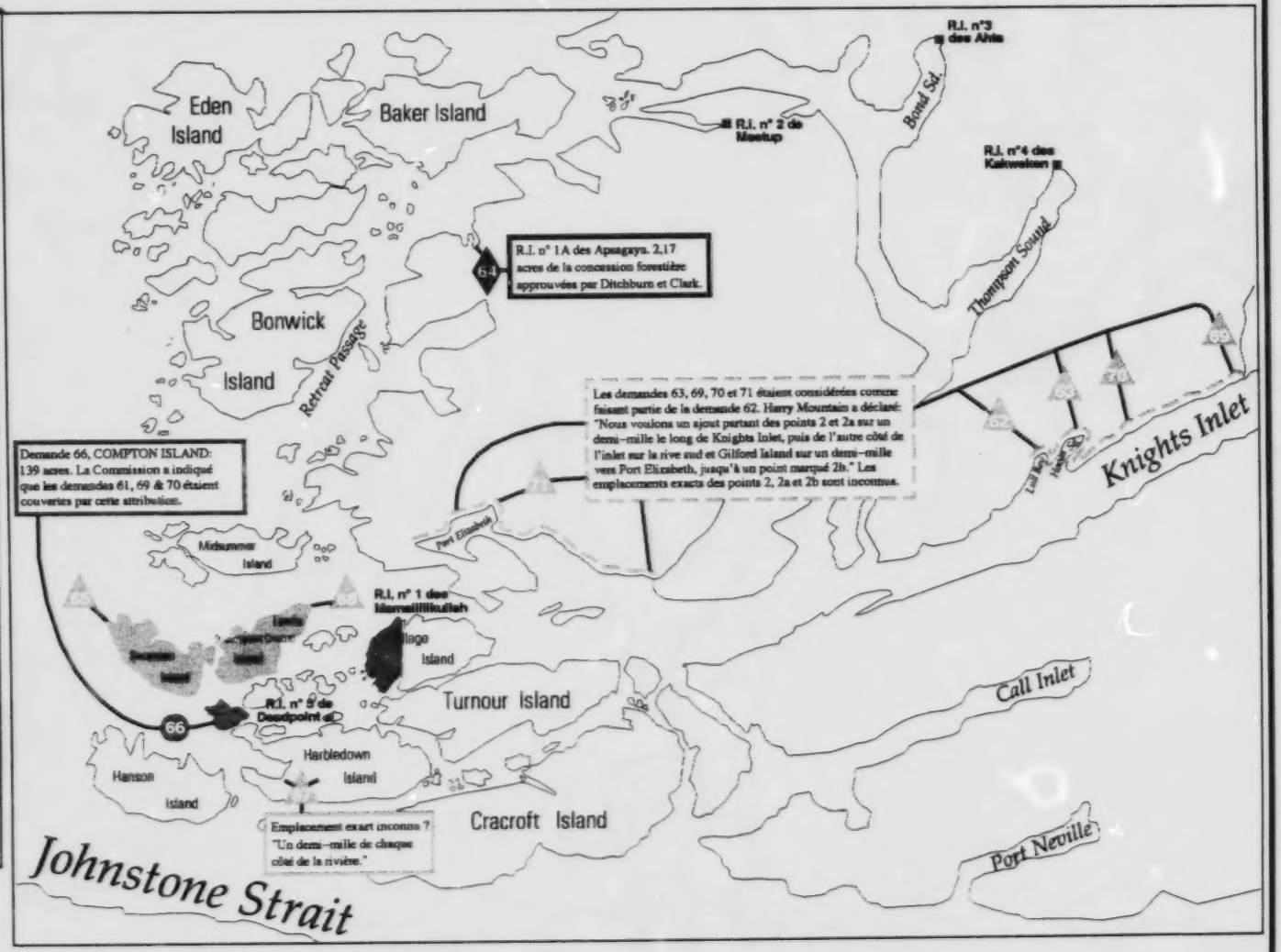


Légende:

- –Réserves attribuées par le commissaire des réserves indiennes, O'Reilly, aux bandes de Village Island; les Mamalillikullah & les Kwicksoteno.
- –Terres additionnelles demandées par la bande des Mamalillikullah et non attribuées.
- 66 –Terres attribuées par la Commission McKenna–McBride
- 64 –Terres attribuées par Ditchburn et Clark.

Notes:

- (60) –La demande 60 était une demande générale de terres équivalant à 200 acres par homme adulte sans emplacement spécifique.



PARTIE II
L'ENQUÊTE

Dans cette partie du présent rapport, nous examinons les preuves historiques qui se rapportent à la revendication de la bande des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox. L'enquête que nous avons menée au sujet de cette revendication comprenait l'examen de deux volumes de documents présentés par les parties ainsi que de diverses cartes et pièces. En outre, la Commission a visité Village Island le 22 mai 1996 et elle a tenu une séance d'information dans la collectivité d'Alert Bay (Colombie-Britannique) le 23 mai 1996, ce qui lui a permis d'entendre six témoins. Le 29 août 1996, les conseillers juridiques des deux parties ont présenté leurs arguments à Vancouver (Colombie-Britannique). La chronologie de l'enquête de la Commission et une brève description du dossier officiel de l'enquête figurent à l'annexe A.

CONTEXTE HISTORIQUE

Établissement des réserves

Lorsque la Colombie-Britannique est entrée dans la Confédération canadienne, en 1871, la colonie comptait seulement quelques réserves, créées pendant le mandat du gouverneur James Douglas. Ces réserves se trouvaient dans l'île de Vancouver. La nouvelle province de la Colombie-Britannique refusait de reconnaître le titre ancestral; par conséquent, contrairement à la situation dans les Prairies, il n'existait plus après la Confédération aucun processus d'établissement de traité sur lequel se fonder pour établir des réserves[22]. L'établissement de réserves

---

22 En 1899, l'extrémité nord-est de la Colombie-Britannique était visée par le Traité nº 8, qui couvre aussi le nord de l'Alberta, le nord-ouest de la Saskatchewan et une partie relativement petite des Territoires du Nord-Ouest.

indiennes en Colombie-Britannique a donc incombé à plusieurs commissions des réserves indiennes qui se sont succédé, mais qui ont toutes gravement souffert de l'absence de lignes directrices parce que les conditions auxquelles la colonie avait adhéré à la Confédération canadienne étaient vagues à cet égard.

Une clause spéciale des conditions négociées en 1871, qui portait sur les obligations respectives des gouvernements fédéral et provincial a, en fait, entravé l'évolution de la politique relative aux terres indiennes dans la province parce qu'elle ne comportait pas de formule d'attribution claire et pouvait être interprétée de diverses façons. Appelée Article 13, cette clause stipulait que :

> 13. Le soin des Sauvages, et la garde et l'administration des terres réservées pour leur usage et bénéfice, incomberont au Gouvernement Fédéral, et une ligne de conduite aussi libérale que celle suivie jusqu'ici par le gouvernement de la Colombie Britannique sera continuée par le Gouvernement Fédéral après l'Union.
>
> Pour mettre ce projet à exécution, des étendues de terres ayant la superficie de celles que le gouvernement de la Colombie Britannique a, jusqu'à présent, affectées à cet objet, seront de temps à autre transférées par le Gouvernement Local au Gouvernement Fédéral au nom et pour le bénéfice des Sauvages, sur demande du Gouvernement Fédéral; et dans le cas où il y aurait désaccord entre les deux gouvernements au sujet de la quantité des étendues de terres qui devront être ainsi concédées, on devra en référer à la décision du Secrétaire d'État pour les Colonies[23].

---

[23] *Décret en conseil de Sa Majesté admettant la Colombie-Britannique, fait à la Cour de Windsor, le 16e jour de mai 1871*, dans Jack Woodward, *Native Law*, Scarborough, Carswell, 1994, p. 234-235.

L'expression ambiguë «aussi libérale que celle suivie jusqu'ici» allait être la source d'un débat et d'une controverse interminables entre le gouvernement fédéral et la province au sujet de la taille et de l'emplacement des réserves en Colombie-Britannique.

Très tôt, le gouvernement du Dominion a cherché à fixer la taille des réserves en fonction d'une moyenne de 80 acres par famille. La province a insisté pour limiter cette superficie à 10 acres par famille — ce qui, à son avis, respectait sa politique «libérale» d'avant la Confédération. Quand les deux ordres de gouvernement se sont finalement entendus sur un compromis de 20 acres par famille, l'intransigeance de la province, qui voulait que cette règle ne s'applique qu'aux futures réserves, a fait échouer le fragile accord[24].

Faute de pouvoir s'entendre sur une formule pour calculer la taille des réserves, les gouvernements fédéral et provincial ont cherché à régler la question de l'attribution des réserves en créant, en 1876, une commission mixte chargée d'établir des réserves indiennes en Colombie-Britannique. La commission comptait trois membres, dont G.M. Sproat qui, en 1878, est demeuré le seul commissaire aux réserves indiennes. Certaines des réserves définies par Sproat ont ultérieurement été réduites par Peter O'Reilly, qui a remplacé Sproat en 1880[25].

C'est le commissaire aux réserves O'Reilly qui a décidé d'établir des réserves pour les Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox, quand il a visité leur territoire, en 1886. Il a remarqué que les 165 membres de la bande des Mah-ma-

---

24 Robin Fisher, *Contact and Conflict: Indian-European Relations in British Columbia*, 2e éd., Vancouver, UBC Press, 1992, p. 182-183; Peter A. Cumming et Neil H. Mickenberg (dir.), *Native Rights in Canada*, 2e éd., Toronto, General Publishing, 1972, p. 183.

25 Paul Tennant, *Aboriginal Peoples and Politics: The Indian Land Question in British Columbia, 1849-1989*, Vancouver, UBC Press, 1990, p. 50-51.

lilli-kullas partageaient Village Island avec la petite bande de Kwich-so-te-nos, qui comptait 50 membres. Après avoir rencontré le chef principal, Wy-chas, et certains autres membres de la Bande et constaté que leur principale occupation était la pêche, O'Reilly a défini cinq réserves :

> [Traduction]
> N° 1 : Mah-ma-lilli-kullah, une réserve sur la côte ouest de Village Island, d'une superficie de trois cent trente-trois acres pour la plupart sans valeur, parce que le terrain est rocheux et accidenté. Un petit lopin de terre à l'arrière des habitations est défriché et peut servir aux jardins, et huit ou neuf acres à proximité de la limite sud peuvent être défrichés sans trop de peine pour la culture. Deux îles qui font face au village sont comprises dans la réserve; on y trouve plusieurs sépultures. Il y a suffisamment de bois pour le feu et les autres besoins.
>
> N° 2 : Mee-tup, dix-huit acres ont été réservées à la tête de Viner Sound, dans Gilford Island. Son seul atout est la rivière à saumon.
>
> N° 3 : Ah-ta, un poste de pêche à l'embouchure de la rivière Ahta, à la tête de Bond Sound. La réserve couvre vingt-sept acres, dont trois ou quatre peuvent être cultivés. Outre le poisson de la rivière, les Indiens récoltent de grandes quantités de racines et de baies sur le territoire de la réserve.
>
> N° 4 : Kaw-we-ken [*sic*], à la tête de Thompson Sound, douze acres ont été réservés à cet endroit pour un poste de pêche, dont environ un acre qui peut être converti en jardins sans trop de peine.
>
> N° 5 : Dead Point, sur la côte nord de Harbledown Island, Beware Passage; la réserve couvre soixante-cinq acres, dont une partie a été défrichée par des Blancs et abandonnée il y a des années. Elle est aujourd'hui occupée par une famille d'Indiens qui cultivent environ

un demi-acre. Vingt acres de plus sont couverts de frênes et pourraient être facilement défrichés et cultivés[26].

L'arpentage et le plan de ces réserves, terminés en 1887 et en 1888, ont été approuvés par le commissaire O'Reilly et F.G. Vernon, commissaire en chef des terres et des travaux publics de la Colombie-Britannique, le 27 juillet 1888. L'arpentage établit les superficies suivantes : réserve de Mahmalillikullah 1, 434,25 acres; réserve de Meetup 2, 15,75 acres; réserve de Ahta 3, 17,5 acres; réserve de Kakwekan 4, 10 acres; réserve de Dead Point 5, 97 acres[27]. Ce sont ces superficies qui sont données dans le «Répertoire des réserves indiennes du Dominion» du Département des Affaires indiennes pour l'année 1902[28].

Les demandes présentées ultérieurement à la Commission McKenna-McBride, en 1914, montrent bien que l'attribution des réserves ne tenait pas compte de tous les villages ancestraux des Mamaleleqalas.

Octroi de permis de coupe et de concessions forestières englobant des établissements indiens

À peu près à l'époque de la création des réserves destinées à la bande des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox, l'assemblée législative provinciale a adopté

---

26 De P. O'Reilly, commissaire aux réserves de la Colombie-Britannique, au surintendant général des Affaires indiennes, Ottawa, 26 octobre 1886. (Documents de la CRI, p. 17-20.)

27 Plan BC 45 et tracé TBC 45, «Plan of Village Island Indian Reserves, Coast District, British Columbia». (Documents de la CRI, p. 26-29.)

28 Canada, Document parlementaire n° 27a, 1903, «Répertoire des réserves indiennes du Dominion, supplément du rapport annuel du Département des Affaires indiennes pour l'année se terminant le 30 juin 1902, agence Kwawkewlth, Colombie-Britannique», p. 70. (Documents de la CRI, p. 42-43.)

une loi visant à modifier et à consolider les terres domaniales. Cette loi, que l'on appelle fréquemment le *Land Act* (Loi sur les terres) de la Colombie-Britannique, accordait une certaine protection aux réserves et établissements indiens grâce aux règles qui régissaient la publication des avis concernant les permis et concessions sur les terres domaniales.

Le *Land Act*, adopté en 1888 et modifié dans les années qui ont suivi, est discuté plus en détail dans la partie IV du présent rapport. Les dispositions pertinentes sont reproduites à l'annexe B. En règle générale, les procédures de demande de concession comprenaient un avis de 30 jours signifié à toutes les parties concernées dans la Gazette de la Colombie-Britannique et [traduction] «dans certains journaux publiés dans le district». En l'absence d'objections valables, le commissaire en chef des terres et des travaux publics octroyait la concession demandée[29]. Les demandes de permis de coupe nécessitaient aussi un avis de 30 jours. Le *Land Act* interdisait spécifiquement l'octroi de permis, de concessions et de préemptions couvrant [traduction] «l'emplacement d'une réserve ou d'un établissement indiens[30]».

Dans la revendication au sujet des demandes présentées à la Commission McKenna-McBride, la bande des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox a prouvé que le commissaire O'Reilly avait pris des mesures pour remédier à la vente de terres ancestrales d'une autre bande, qui auraient dû être protégées en vertu du *Land*

---

29 Extrait de *An Act to Amend and Consolidate the Laws affecting Crown Lands*. (Documents de la CRI, p. 21-25.)

30 Extrait de *An Act to Amend and Consolidate the Laws affecting Crown Lands*. (Documents de la CRI, p. 21-25.)

Act[31]. Dans ce cas particulier, deux hommes, Thomas Pamphlet et Cornelius Booth, avaient acheté une terre comprenant un village indien connu appelé Clienna et d'autres améliorations indiennes[32]. La demande présentée en 1883 par Pamphlet et Booth faisait effectivement mention du village[33], dont l'existence était aussi signalée ultérieurement par l'arpenteur[34]. Lorsque la province a vendu ce terrain à Pamphlet et à Booth, en 1884, elle n'a pas tenu compte de ces facteurs. Le commissaire O'Reilly a donc adressé, en septembre 1889, une lettre au commissaire aux terres et aux travaux publics pour lui demander d'inciter les acheteurs à céder 50 acres qui seraient ajoutées aux réserves indiennes. Dans cet exemple, survenu un an après que les réserves des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox eurent été approuvées par le gouvernement provincial, le commissaire O'Reilly a expliqué que les Indiens de Quatsino utilisaient encore l'endroit[35].

---

31 De Peter O'Reilly, commissaire aux réserves indiennes, au commissaire en chef des terres et des travaux publics, C.-B., 23 septembre 1889. (Documents de la CRI, p. 30-34.)

32 De Peter O'Reilly, commissaire aux réserves indiennes, au commissaire en chef des terres et des travaux publics, C.-B., 23 septembre 1889. (Documents de la CRI, p. 30-34.)

33 Avis [dans la Gazette de la Colombie-Britannique] donné par Thomas Pamphlet et Cornelius Booth, 18 avril 1883. (Documents de la CRI, p. 9.) Demande visant l'achat de 640 acres [traduction] «[...] à partir du jalon [...] vingt chaînes à l'est du village indien de Quatsino, à marée haute, et vers le nord, quatre-vingt chaînes jusqu'au jalon, puis vers l'ouest, quatre-vingt chaînes jusqu'à un jalon; ensuite vers le sud, quatre-vingt chaînes, jusqu'à un jalon placé à la limite supérieure de la marée, puis vers l'est, le plus près possible de la côte à marée haute, jusqu'au point de départ.»

34 Dessin de l'arpenteur, non daté, indiquant un [traduction] «vieux village indien» à Winter Harbour. (Documents de la CRI, p. 10.) Dans sa lettre du 23 septembre 1889, O'Reilly précise : [traduction] «Les notes de l'arpenteur montrent que le village se trouve sur la terre qu'il a arpentée».

35 De Peter O'Reilly, commissaire aux réserves indiennes, au commissaire en chef des terres et de travaux publics, C.-B., 23 septembre 1889. (Documents de la CRI, p. 30-34.)

Le fait qu'elle ait refusé d'accéder à la demande présentée par le commissaire aux Indiens au nom des Indiens de Quatsino montre que la province considérait que la protection des terres et établissements indiens relevait du gouvernement fédéral :

> [Traduction]
>
> La publication d'un avis d'intention d'acheter une terre a pour but de permettre à quiconque pourrait revendiquer la propriété de cette terre de se manifester.
>
> Le Département des Affaires indiennes ne s'est aucunement élevé contre ces demandes au nom de ses pupilles.
>
> Le Département des Affaires indiennes n'a présenté, avant la conclusion de la transaction, aucun avis indiquant qu'une partie quelconque des terres vendues à M. Booth lui appartenait.
>
> Je crois me souvenir que M. Stephens [l'arpenteur] a signalé que les Indiens avaient pratiquement abandonné l'emplacement.
>
> Le ministère des Terres et des Travaux publics ne peut pas protéger les intérêts des Indiens tant que le Département des Affaires indiennes n'a pas clairement défini l'emplacement précis des réserves[36].

Tant que des réserves n'étaient pas établies, du moins, la province pouvait imputer au Département des Affaires indiennes du gouvernement fédéral la responsabilité de répondre aux avis publiés en vertu du *Land Act* au sujet de transactions qui portaient atteinte à des terres indiennes. Le commissaire O'Reilly a pris conscience du caractère contestable de la transaction foncière de Quatsino en 1889, lorsqu'il a commencé à attribuer des réserves dans la région[37].

---

36 Ministère des Terres et des Travaux publics, note de service, 2 octobre 1889. (Documents de la CRI, p. 35.)

37 La Commission ne possède aucune autre information au sujet de la transaction conclue par Pamphlet et Booth et touchant le village indien de Clienna.

Quelques années plus tard, en 1905 et en 1907, des concessions forestières et des permis de coupe ont été demandés dans le secteur des réserves et des villages ancestraux des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox[38]. En 1907, la Vancouver Timber and Trading Company a demandé une concession forestière spéciale visant Lull Bay et d'autres emplacements dans le rang 1 du Coast District. Le 7 novembre 1907, des avis ont été publiés dans la Gazette de la Colombie-Britannique au sujet de l'arpentage des environs de Lull Bay et de la demande de concession[39]. Aucune preuve n'a été présentée à la Commission quant à une contestation éventuelle de l'une ou l'autre de ces demandes par les Affaires indiennes ou la Bande elle-même, pour le motif que les terres visées englobaient une réserve ou un établissement indien. Par la suite, toutefois, il s'est avéré que nombre des demandes présentées à la Commission McKenna-McBride par la Bande ne pouvaient être agréées en raison de l'octroi de ces permis ou concessions.

Rôle de l'agent des Indiens

Dans le cadre de la présente enquête, on peut se demander dans quelle mesure les agents des Indiens étaient chargés de protéger les intérêts des Indiens en Colombie-Britannique. La portée des responsabilités de l'agent des Indiens peut être établie, du moins en partie, d'après la description de poste des agents des Indiens en Colombie-Britannique, qui avait été rédigée bien avant que les réserves des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox ne soient établies. Le plus haut fonctionnaire

---

38 Gazette de la Colombie-Britannique, Avis, 26 janvier 1905 (Documents de la CRI, p. 56); Gazette de la Colombie-Britannique, Avis, 2 novembre 1905 (Documents de la CRI, p. 63-64); Gazette de la Colombie-Britannique, Avis, 7 novembre 1907 (Documents de la CRI, p. 84-85).

39 Gazette de la Colombie-Britannique, 7 novembre 1907. (Documents de la CRI, 84-85.)

ministériel dans la province, au moins, connaissait l'existence de cette description de poste, tout comme divers agents à l'administration centrale des Affaires indiennes, à Ottawa.

Le surintendant général adjoint des Affaires indiennes, L. Vankoughnet, a nommé Israel Powell surintendant des Affaires indiennes pour la Colombie-Britannique le 30 décembre 1879. Il a informé M. Powell des fonctions qui incombaient aux agents locaux et à leurs subalternes, [traduction] «qui doivent suivre les instructions du surintendant et communiquer avec le Département par son entremise», et il a demandé à M. Powell [traduction] «de visiter souvent les diverses régions de la province[, pour] veiller à ce que les agents s'acquittent pleinement de leurs devoirs et à ce que les droits des Indiens soient protégés[40].

D'après le surintendant Vankoughnet, les agents des Indiens devaient conseiller les Indiens, protéger leurs terres et leurs droits – c'est-à-dire [traduction] «leurs cultures, leurs pâturages et leurs forêts, leurs droits de pêche et autres, et empêcher le passage ou les ingérences à cet égard» – et agir au nom des Indiens. Les agents devaient aussi interdire l'alcool, le potlatch et d'autres pratiques «démoralisantes», et promouvoir l'agriculture lorsque les Indiens le souhaitaient. Comme il n'y avait pas d'annuités à verser en vertu de traité ni de présents que les agents pouvaient distribuer en Colombie-Britannique, le surintendant Vankoughnet a fait remarquer ce qui suit :

---

40 De L. Vankoughnet, SGAAI, Affaires indiennes, Ottawa, à I. Powell, surintendant visiteur des Affaires indiennes pour la Colombie-Britannique, Victoria (Colombie-Britannique), 30 décembre 1879, Archives nationales du Canada [ci-après, AN], RG 10, vol. 3701, dossier 17,514-1. (Documents de la CRI, p. 1-8.) Au départ, le titulaire était appelé «surintendant visiteur des Affaires indiennes pour la Colombie-Britannique»; Powell a par la suite demandé un titre abrégé : «surintendant des Affaires indiennes pour la Colombie-Britannique».

> [Traduction]
> Il n'y aura guère d'autres responsabilités liées au poste d'agent des Indiens que le soin ordinaire des intérêts des Indiens et leur protection contre les préjudices que pourraient leur causer des personnes d'autre nationalité [...] *[L'agent] devrait néanmoins posséder des qualités qui lui permettront de conseiller adéquatement et intelligemment les Indiens et d'intervenir avec vigueur en leur nom* [...][41]. [Nos italiques]

Si l'on en croit ces instructions, l'administration centrale des Affaires indiennes n'encourageait pas la passivité. M. Powell, à titre de surintendant des Affaires indiennes pour la Colombie-Britannique, était certainement conscient du fait que les agents des Indiens de la province devaient s'efforcer de protéger les intérêts des Indiens.

Deux ans après l'approbation des réserves de la bande des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox, l'administration centrale a transmis la même liste de fonctions au successeur de Powell, A.W. Vowell. M. Vowell a lui aussi été prié d'effectuer des visites régulières chez les Indiens et dans les agences indiennes de toute la province, afin de vérifier que les agents s'acquittaient adéquatement de leurs devoirs et que les droits des Indiens étaient protégés. Les instructions données à Vowell en 1890 étaient pratiquement identiques à celles remises à M. Powell en 1879, à cela près qu'au sujet de la protection des fermes, des pâturages et des

---

41 De L. Vankoughnet, SGAAI, Affaires indiennes, Ottawa, à I. Powell, surintendant visiteur des Affaires indiennes pour la Colombie-Britannique , Victoria (Colombie-Britannique), 30 décembre 1879, AN, RG 10, vol. 3701, dossier 17,514-1. (Documents de la CRI, p. 1-8.) La pièce 9 de la CRI est une transcription de ce document sur lequel on peut lire, à la page 3, l'expression [traduction] «et veiller adéquatement» plutôt que [traduction] «conseiller adéquatement». Au cours des présentations orales, le 29 août 1996, le conseiller juridique de la Bande a précisé que le terme «et veiller» était une erreur typographique. Voir la page 15 de la transcription.

boisées des Indiens, l'expression [traduction] «et les objets de valeur qui s'y trouvent» avait été ajoutée[42].

Pendant toutes les années 1890, R.H. Pidcock a assumé les fonctions d'agent des «Indiens kwawkewth». La bande des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox relevait donc de son bureau qui se trouvait, pendant la première moitié de la décennie, à Fort Rupert puis, pendant les trois dernières années du mandat de Pidcock, à Alert Bay[43]. Il se peut qu'il n'y ait pas eu d'agent à Alert Bay entre 1899 et 1903, année où G.W. DeBeck est entré en fonction. Après environ trois ans du régime DeBeck, l'agence de Kwawkewlth a été reprise par W.M. Halliday, qui est resté en poste pendant environ 26 ans, de 1906 jusqu'à sa prise de retraite, en 1932. Le poste est ensuite demeuré deux ans vacant, puis il a été occupé par Murray S. Todd, lui aussi basé à Alert Bay, à compter de 1935[44].

Dans la lettre qu'il adressait à Halliday pour lui annoncer sa nomination et lui transmettre une copie des «Instructions aux agents», le surintendant Vowell demandait à l'agent Halliday [traduction] «d'accorder une attention particulière aux règles, etc., jointes aux présentes à votre intention[45]». L'agent Halliday avait d'abord reçu, en 1906, les mêmes instructions que son prédécesseur. Outre ses

---

42 Ébauche de lettre du secrétaire, Affaires indiennes, à A.W. Vowell, surintendant visiteur des Affaires indiennes pour la Colombie-Britannique, Victoria, 24 janvier 1890, AN, RG 10, vol. 3829, dossier 61,939. (Documents de la CRI, p. 36-41.)

43 Helen Codere, «Kwakiutl: Traditional Culture», dans *Northwest Coast*, vol. 7 du *Handbook of North American Indians*, William C. Sturtevant (dir.), Washington, Smithsonian Institution, 1990, p. 363.

44 «Département des Affaires indiennes», *Canadian Almanac and Miscellaneous Directory*, pour les années 1890 à 1935, Toronto, Copp Clark, 1890-1935.

45 De A.W. Vowell à W.M. Halliday, 12 juin 1906, AN, RG 10, vol. 11139, dossier Shannon 3 (1906). (Documents de la CRI, p. 65-66.)

obligations concernant l'«amélioration» des Indiens, l'agent devait surtout conseiller les Indiens et protéger leurs intérêts relativement à leurs fermes, à leurs pâturages, à leurs forêts, à leurs pêcheries et à leurs autres droits. L'agent Halliday devait assurer [traduction] «le soin ordinaire des intérêts des Indiens et leur protection contre les préjudices que pourraient leur causer des personnes d'autre nationalité.» Il avait pour tâche de visiter les diverses bandes de son agence et de faire connaissance avec tous leurs membres. Par la lecture des dossiers de l'agence, il devait se familiariser avec les instructions données à ses prédécesseurs et adresser ses questions à l'administration centrale, le cas échéant[46].

En 1913, le nouveau surintendant général adjoint des Affaires indiennes, Duncan Campbell Scott, a communiqué des instructions plus détaillées à tous les agents des Indiens. Scott a transmis des instructions en quatre-vingt-douze points, accompagnées d'une note où il concluait : [traduction] «Même si le devoir de l'agent est d'abord et avant tout de protéger les intérêts des Indiens qui lui sont confiés, les droits des citoyens doivent être respectés, et les règles de la courtoisie à l'égard de la population doivent toujours être suivies[47].»

---

[46] Les «Instructions» dont il était question dans la lettre que Vowell a adressée à Halliday le 12 juin 1906 n'ont pas été retrouvées dans le dossier de l'agence, mais Vowell a communiqué des instructions très similaires à l'agent des Indiens de Metlakatla en 1909, et il joignait également à sa lettre une note d'«Instructions». Les passages cités dans ce paragraphes sont extraits des «Instructions» accompagnant la lettre de A.W. Vowell à J. A. McIntosh, 22 décembre 1909, AN, RG 10, vol. 4948, dossier 360377. (Documents de la CRI, p. 86-95.)

[47] De D.C. Scott, SGAAI, aux agents des Indiens, Département des Affaires indiennes, 25 octobre 1913. (Documents de la CRI, p. 100-116.)

Établissement de la Commission royale McKenna-McBride

Le commissaire aux Indiens O'Reilly a pris sa retraite en 1898. M. Vowell, qui était déjà surintendant des Indiens pour la Colombie-Britannique depuis huit ou neuf ans, a assumé les fonctions supplémentaires de commissaire aux réserves indiennes. Ce regroupement des fonctions sous Vowell visait à [traduction] «gérer de façon plus économique l'affectation et la définition des réserves indiennes en Colombie-Britannique[48].» En 1909, toutefois, M. Vowell avait soixante-huit ans et considérait qu'il n'était plus [traduction] «en mesure d'entreprendre des voyages difficiles et d'affronter les intempéries[49].» On lui a donc accordé un congé pour raison de santé. Quand il a pris sa retraite, en 1910, les deux postes ont été abolis.

Après trente-sept ans du régime des commissaires Sproat, O'Reilly et Vowell, de nombreux problèmes entouraient toujours la question des terres indiennes en Colombie-Britannique[50]. Les Indiens relevaient du gouvernement fédéral, mais les fonctionnaires provinciaux et la population non indiennes de la Colombie-Britannique n'étaient en général pas disposés à reconnaître les intérêts des Indiens. Pour régler ces difficiles problèmes, la Commission royale sur les Affaires indiennes de la province de la Colombie-Britannique, baptisée Commission McKenna-McBride, a été créée en 1912.

Le 24 septembre 1912, la Commission était constituée en vertu d'un accord entre le gouvernement fédéral et celui de la Colombie-Britannique, en vue d'en arriver à [traduction] «un règlement final de toutes les questions se rapportant aux

---

48 Décret, 31 janvier 1898, annexé à la note de janvier 1903 de M. Stewart.

49 De Vowell, Bureau des Indiens, Victoria, au secrétaire, Affaires indiennes, Ottawa, 10 novembre 1909, AN, RG 10, vol. 3829, dossier 61,939.

50 Peter A. Cumming et Neil H. Mickenberg (dir.), *Native Rights in Canada*, 2e éd., Toronto, General Publishing, 1972, p. 183.

affaires indiennes dans la province de la Colombie-Britannique». Sous réserve de l'approbation des gouvernements fédéral et provincial, cinq commissaires dont le commissaire spécial du Canada, J.A.J. McKenna, étaient habilités à modifier la superficie des réserves indiennes dans la province. Les dispositions pertinentes de l'accord se lisent ainsi :

> [Traduction]
> 2. La Commission [McKenna-McBride] [...] a le pouvoir de rajuster la superficie des réserves indiennes de la Colombie-Britannique de la façon suivante :
> (a) Aux endroits où les commissaires jugent que la superficie des terres d'une réserve particulière, telle qu'elle est actuellement définie, est supérieure aux besoins raisonnables d'utilisation des Indiens de la tribu ou de la localité concernée, cette réserve, avec le consentement des Indiens, comme l'exige la *Loi sur les Indiens*, sera ramenée à une superficie que les commissaires jugent raisonnable pour les besoins de ces Indiens.
> (b) Aux endroits où ils déterminent qu'une superficie suffisante de terres a été réservée à l'utilisation des Indiens de la localité touchée, les commissaires décideront de la superficie additionnelle à accorder à ces Indiens. Ils peuvent en outre réserver des terres pour une bande d'Indiens à qui des terres n'ont pas encore été attribuées.
>
> 3. La province prendra toutes les mesures nécessaires pour mettre légalement de côté les terres additionnelles que les commissaires attribueront à tout groupe d'Indiens en vertu des pouvoirs conférés ci-dessus.
> [...]
>
> 8. En attendant le dépôt du rapport final de la Commission, la Province s'abstiendra d'accorder par préemption ou de vendre des terres qu'elle a le pouvoir d'aliéner et qui ont fait l'objet d'une demande du Dominion à titre de réserves indiennes additionnelles ou que les commissaires, pendant la durée de leurs travaux, pourraient désigner comme terres à réserver pour les Indiens. Si, au cours de la période précédant la rédaction du rapport final des commissaires, il

> devait être établi par l'un ou l'autre des gouvernements concernés que des terres faisant partie d'une réserve indienne sont nécessaires aux fins de passage ou d'autres besoins du chemin de fer ou de travaux publics du Dominion, de la province ou d'une municipalité, la question sera renvoyée aux commissaires qui prendront alors, au moyen d'un rapport provisoire, les dispositions qui s'imposent, et chaque gouvernement fera le nécessaire pour mettre en oeuvre les recommandations des commissaires[51].

L'objectif général de cet accord, qui envisageait l'élargissement ou la réduction des réserves existantes et la création de nouvelles réserves, était de régler une fois pour toute la question des terres en comblant les besoins actuels et futurs des Indiens de la province[52].

Demandes présentées à la Commission McKenna-McBride

Malgré la persistance du conflit entre la Colombie-Britannique et le Canada au sujet de terres de réserve en Colombie-Britannique, la Commission McKenna-McBride a fourni aux bandes l'occasion de présenter des demandes de terres supplémentaires qui leur seraient attribuées à titre de réserves. Le 2 juin 1914, les commissaires ont entendu la demande des Mamaleleqalas au sujet de terres additionnelles, lors d'une réunion qui s'est tenue à Alert Bay en présence de l'agent des Indiens Halliday. La Bande a demandé plusieurs réserves de plus, dont certaines englobaient l'emplacement d'anciens villages[53], mais elle a appris

---

51 Protocole d'entente McKenna-McBride, 24 septembre 1912. (Documents de la CRI, p. 96-97.)

52 L'établissement de la Commission McKenna-McBride a été approuvée par le décret fédéral 3277 le 27 novembre 1912, et par le décret provincial 1341 le 31 décembre 1912.

53 Robert Galois, *Kwakwaka'wakw Settlements, 1775-1920: A Geographical Analysis and Gazetteer*, Vancouver, UBC Press, 1994, p. 160.

qu'une bonne partie de ces terres étaient déjà prises[54]. La Commission a répondu qu'elle verrait quelles terres elle pouvait acquérir pour les Indiens [traduction] «à condition que ces terres soient libres[55]».

Dans ses commentaires inauguraux, le 2 juin 1914, le chef Negai s'est réjoui de cette occasion qui lui était offerte [traduction] «de parler et de situer les lieux qui avaient été le foyer de ses ancêtres et que lui et la Bande désiraient conserver [...]». Outre les demandes officielles, il a fait remarquer que les Mamaleleqalas avaient déjà vécu à Cormorant Island, qui était maintenant occupée par des colons blancs. Le procès-verbal de la réunion précise que [traduction] «[l]es Indiens de la tribu au nom de laquelle il parlait ne voulaient plus de réserves indiennes, mais bien que tout le territoire soit subdivisé[56]». Au bout du compte, le chef Negai a demandé que 200 acres, à choisir parmi les terres que la Bande demandait, soient attribués à chaque homme de la Bande. Le chef Negai a confié à Harry Mountain le soin de régler les détails des demandes[57].

Les commissaires ont commencé par s'enquérir de la situation générale de la bande des Mamaleleqalas. À l'époque où les demandes ont été présentées, la plupart des membres du groupe passaient six mois de l'année à Village Island. Le reste du temps, ils faisaient la pêche dans les îles et à d'autres endroits dans la partie inférieure de Knight Inlet, où ils travaillaient dans les conserveries. Le

---

54 Transcription de la preuve, Commission royale sur les Affaires indiennes, 2 juin 1914. (Documents de la CRI, 117-134.)

55 Transcription de la preuve, Commission royale sur les Affaires indiennes, 2 juin 1914. (Documents de la CRI, 117-134.)

56 Procès-verbal, réunion du 2 juin 1914, tribu de Mahmalillikullah ou de Village Island, AN, RG 10, vol. 11025, dossier AH6A. (Documents de la CRI, p. 135.)

57 Procès-verbal, réunion du 2 juin 1914, tribu de Mahmalillikullah ou de Village Island, AN, RG 10, vol. 11025, dossier AH6A. (Documents de la CRI, p. 136.)

travail dans les conserveries était fort mal rémunéré. Le piégeage n'était pas non plus une activité très lucrative car beaucoup s'y livraient et l'accès aux territoires de piégeage était limité. La coupe du bois sur les terres indiennes et à l'extérieur faisait problème parce qu'il fallait demander des permis ou des concessions. Les camps de bûcherons n'embauchaient les Indiens qu'avec réticence[58]. Il n'y avait pas non plus de travail comme guide pour les prospecteurs et les arpenteurs[59].

Il n'y avait pas d'école dans les réserves des Mamaleleqalas en 1914. Seulement quatre enfants fréquentaient l'école industrielle. La Bande voulait qu'on ouvre une école de jour sur la réserve ou un pensionnat pour accueillir la trentaine d'enfants d'âge scolaire. Aucun missionnaire n'avait rendu visite à la Bande depuis des années. Les pratiques de mariage traditionnelles étaient encore respectées. Lorsqu'ils avaient besoin de soins médicaux, les membres de la Bande devaient se rendre à Alert Bay car aucun médecin n'était jamais venu dans leurs réserves. Le transport était assuré par les 28 canoës de la Bande, les trois bateaux à voile et les quatre embarcations à moteur[60].

Les commissaires ont ensuite demandé aux représentants de la bande des Mamaleleqalas ce qu'il en était de leurs cinq réserves existantes. La principale préoccupation de la Bande était que [traduction] «les Blancs empiètent constamment sur les réserves que nous avons [...]». Sur la réserve principale, la Réserve n° 1 de Village Island, il y avait du bois et un peu de [traduction] «bonne terre arable».

---

58 Transcription de la preuve, Commission royale sur les Affaires indiennes, 2 juin 1914. (Documents de la CRI, 117-134.)

59 Procès-verbal, réunion du 2 juin 1914, tribu des Mahmalillikullah ou de Village Island, AN, RG 10, vol. 11025, dossier AH6A. (Documents de la CRI, p. 137.)

60 Transcription de la preuve, Commission royale sur les Affaires indiennes, 2 juin 1914. (Documents de la CRI, 117-134.)

Les Indiens cultivaient des pommes de terre et avaient des vergers. Les quatre autres réserves étaient densément boisées et servaient à la pêche. Trois des cinq réserves des Mamaleleqalas étaient considérées par les Indiens comme la propriété des Kwickswotaineuks ou d'une autre tribu[61].

Enfin, les commissaires ont posé des questions au sujet des demandes que les Mamaleleqalas présentaient concernant des terres additionnelles. La longue discussion qui a porté sur les demandes spécifiques est ainsi transcrite :

> [Traduction]
> Q. [Commissaire Shaw] Nous allons maintenant examiner les demandes de terres additionnelles.
> Premièrement, Owakglala — montrez-nous sur la carte où ce lieu se trouve.
> R. [Harry Mountain] Il montre sur la carte l'endroit appelé Lull Bay.
> Q. Combien de terres voulez-vous à Lull Bay?
> R. À cet endroit, il y a une rivière, et nous voulons suffisamment d'espace sur cette rivière, des deux côtés, pour pouvoir y faire ce que nous voulons.
> Q. Et qu'est-ce que c'est?
> R. Le piégeage et la pêche.
> Q. Ces terres couvrent un demi-mille de chaque côté de la rivière sur toute sa longueur. (Marqué A sur la carte).
> M. LE COMMISSAIRE SHAW : Cette terre est entièrement recouverte de forêts qui appartiennent aux hommes blancs qui les ont payées, et en ce cas nous ne pouvons pas vous donner ce que vous demandez. Nous aimerions toutefois savoir exactement quelles améliorations vous possédez là-bas et quelle terre vous serait nécessaire pour mener vos activités de pêche.

---

61 Transcription de la preuve, Commission royale sur les Affaires indiennes, 2 juin 1914. (Documents de la CRI, 117-134.)

LE CHEF DAWSON de la tribu des Mahmalillikullah : De qui cette terre a-t-elle été achetée?

M. LE COMMISSAIRE SHAW : Nous ne le savons pas — tout ce que nous savons, c'est que sur la carte on voit qu'elle a été achetée, et par conséquent nous ne pouvons pas la donner à quelqu'un d'autre mais nous pouvons peut-être prendre des dispositions avec les propriétaires pour qu'ils vous en cèdent une petite partie, disons cinq ou dix acres, là où sont construites vos maisons — nous serions peut-être capables de recommander cela si vous voulez nous indiquer quelles améliorations se trouvent là-bas.

R. Nous ne pouvons pas permettre cela — nous n'avons jamais vendu la terre, et nous voulons cet emplacement.

Q. Combien de maisons avez-vous à cet endroit?

R. Une.

Q. Est-ce que les Indiens vont là-bas chaque année?

R. Oui.

Q. À quelle fin?

R. Pour pêcher et pour chasser.

Q. Vous voulez dire prendre et sécher le poisson?

R. Oui.

Q. Est-ce que c'est une base pour les activités de chasse?

R. Oui. Le pays n'appartient pas au gouvernement, et il n'a pas le droit de le vendre. Comment se fait-il que quelqu'un puisse vendre cette terre sans me demander d'abord si j'en ai encore besoin. Quel droit le gouvernement a-t-il de la vendre avant que je n'en aie plus besoin, parce que c'est moi qui en étais le propriétaire. Je veux demander à la Commission royale si elle a le pouvoir de découvrir qui a vendu cette terre sans me demander d'abord la permission.

M. LE COMMISSAIRE SHAW : Le gouvernement a vendu cette terre légalement, et il n'appartient pas à la Commission de contester la légalité de la transaction.

LE PRÉSIDENT : Le gouvernement est au-dessus de nous comme de vous, et par conséquent nous n'avons pas le droit de remettre en question ce qu'il a fait. Il a pris possession de la terre et il l'a attribuée, et par conséquent nous ne pouvons pas revenir là-dessus — mais comme vient de vous le dire M. Shaw, vous

serez peut-être en mesure d'obtenir une partie de cette terre, cinq ou six acres autour de vos maisons, pour vous.

R. Vous voulez dire cinq acres pour chacun d'entre nous?

Q. Non, cinq acres en tout.

R. Cette terre nous est précieuse.

M. LE COMMISSAIRE SHAW : Passons maintenant à la demande n° 2, celle qui porte sur Heeya Sound. (Le témoin l'indique sur la carte.) Est-ce qu'il y a des maisons là-bas?

R. Il n'y a pas de maison, mais nous avons vécu là.

Q. Quelle superficie désirez-vous avoir?

R. Nous voulons un demi-mille du point 2 au point A, le long de Knight Inlet.

Q. Cela forme déjà la Réserve n° 4 (4). Maintenant, nous en venons à la demande n° 3, Apsagayu, sur la rive de Shoal Harbour — est-ce qu'il y a des maisons là-bas? (Marqué 3 sur la carte de l'agence.)

R. Il y a deux maisons là-bas.

Q. Pourquoi avez-vous besoin de cet endroit?

R. Pour pêcher le saumon.

Q. Quelle superficie de terre demande-t-on là-bas?

R. Un demi-mille autour de la baie et le long de la rivière jusqu'à sa source.

Q. Cette terre est visée par un permis de coupe.

R. Nous soutenons que cet endroit nous appartient, et nous demandons donc qu'il nous soit réservé.

Q. La demande suivante est la demande n° 4, Kuthkala, dans Swanson Island — Est-ce qu'il y a des maisons là-bas?

R. Il n'y a pas de maisons là.

Q. Quelle partie de cette île veulent-ils?

R. Nous voulons toute Swanson Island.

Q. Une partie de cette île est couverte par une concession forestière et une partie est libre, et nous sommes en mesure de recommander qu'ils obtiennent la partie qui n'est pas visée par la concession forestière.

KUTWAPALAS : Qui vous a dit que c'était réservé par les hommes blancs — est-ce que c'était M. Halliday?

[R. LE COMMISSAIRE SHAW?] Nous avons une carte qui montre toutes les limites des concessions forestières, et cette carte que voici montre qu'une partie de la parcelle que vous demandez a été cédée à une compagnie forestière.

LE TÉMOIN : Nous croyons que M. Halliday aurait dû nous fournir cette information — c'est la première fois que nous entendons dire que ce territoire a été réservé par les hommes blancs pour la coupe du bois. Nous avons eu les cartes il y a seulement quelques jours, et nous ne savions rien de tout cela auparavant.

M. LE COMMISSAIRE SHAW : Les plans que M. Halliday a remis aux Indiens il y a quelques jours ne montrent aucune partie de la terre à l'extérieur de ce que le gouvernement reconnaît comme réserve indienne.

R. Alors pourquoi ne nous les a-t-on pas données avant?

M. LE COMMISSAIRE SHAW : Je dois dire que ces cartes qui montrent les limites des concessions forestières, M. Halliday les a apportées lui-même et il les a dans son bureau — elles n'appartiennent pas au Département, et il m'a demandé de vous dire que si les Indiens veulent savoir quelque chose au sujet de la terre, ils peuvent se rendre à son bureau et il se fera un plaisir de leur donner toute l'information qui concerne ces diverses terres.

LE TÉMOIN : Si toutes les terres sont réservées dans ce secteur, où est-ce que je dois choisir les 200 acres pour chaque homme?

M. LE COMMISSAIRE SHAW : Nous n'avons pas proposé que ces Indiens reçoivent chacun 200 acres — si nous faisons cette recommandation, il faudra aller chercher ailleurs que sur les terres déjà occupées par les Blancs.

LE TÉMOIN : Je veux que la Commission nous dise qui a vendu ces terres, et le responsable aurait dû se souvenir que les Indiens ont une loi tout comme les Blancs — et personne n'a le droit de prendre la terre d'un autre homme sans d'abord déterminer à qui cette terre appartient. Nous ne pouvons pas aller voir M. Halliday parce que nous savons ce qu'il représente pour nous. Nous savons d'expérience que lorsque nous lui présentons des questions de ce genre, il refuse nos demandes.

M. LE COMMISSAIRE SHAW : Passons maintenant à la demande suivante, le n° 5 — dans Compton Island. Que veulent-ils dans Compton Island?

R. Nous aimerions avoir toute l'île.
Q. Est-ce qu'il y a des maisons dans cette île?
R. Oui.
Q. À quoi sert l'île?
R. Nous y pêchons le flétan et le saumon à la traîne et nous récoltons la mye.
Q. La demande suivante est le n° 6, Harbledown Island. Qu'est-ce que l'on veut là-bas?
R. Un demi-mille de chaque côté de la rivière (marqué 6 sur la carte). La partie que les Indiens demandent se trouve sur une concession forestière. N° 7, Lewis Island — Ils veulent toute l'île. Lewis Island semble libre. [La transcription ne permet pas de déterminer qui a prononcé ces mots.]
Q. Pourquoi veulent-ils cette terre?
R. Pour la chasse, la pêche aux palourdes et le bois. La terre se prête aussi au jardinage.
Q. N° 8, Mataltsym.
R. C'est un ancien village indien, et il est aussi visé par la Demande n° 2.
Q. N° 9, Kliquit, même chose que la demande n° 2.
R. Nous demandons d'ajouter aux réserves 2 et 2A un demi-mille le long de Knight Inlet, puis de l'autre côté du détroit, sur la rive sud de Gilford Island, un demi-mille jusqu'à Port Elizabeth, au point marqué 2B. Nous voulons cette terre pour le bois, la pêche et les palourdes.
Q. Ce secteur comprend dix villages.
R. Cette dernière demande porte sur des terres qui sont pratiquement toutes réservées à des concessions forestières.

CHEF DE DAWSON [*sic*] : Nous croyons que la Commission royale nous rendra justice. Nous vous avons remis la liste, et nous sommes désolés d'apprendre qu'une partie de ces terres est déjà réservée par les Blancs. Nous sommes désolés que la Commission ne soit pas venue il y a longtemps, quand nous aurions encore pu avoir le choix de nos propres terres comme nous le désirons aujourd'hui. Nous supplions la Commission royale de faire tout ce qu'elle peut pour nous.

M. LE COMMISSAIRE SHAW : Certaines des terres que vous avez demandées semblent être libres, et lorsque la terre est libre, nous ferons tout ce que nous pourrons et nous serons aussi justes que possible à l'égard des Indiens.

LE CHEF : Les jeunes hommes de ma tribu veulent avoir le droit de couper du bois sur les terres qui ne sont pas encore réservées par les Blancs à l'extérieur des réserves sans avoir à demander de permis.

M. LE COMMISSAIRE SHAW : Ils doivent avoir un permis pour couper du bois, et pour se procurer un permis, ils peuvent présenter une demande à l'agent du gouvernement ou à M. Halliday, l'agent des Indiens; mais ils n'ont pas le droit de couper de bois où que ce soit sans permis.

LE TÉMOIN : Nous ne voulons pas le faire à grande échelle — simplement un arbre ici et là, selon nos besoins. J'aimerais que la Commission royale sache qu'il ne reste pas de section (section de concession forestière) assez grande pour qu'il vaille la peine d'acheter un permis pour couper du bois[62].

La veille du jour où la Commission a tenu cette réunion distincte avec les Mamaleleqalas, le 2 juin 1914, elle a tenu une réunion générale avec [traduction] «les principales tribus de la nation Kwawkwelth». Lors de cette réunion du 1er juin 1914, plusieurs chefs ont exprimé leur crainte de ne pas avoir été adéquatement préparés par l'agent Halliday en vue des audiences de la Commission McKenna-McBride. L'agent Halliday n'avait pas distribué les plans des terres de réserve qui lui avaient été remis à cette fin avant la venue des commissaires. Les chefs n'ont reçu les plans qu'à l'arrivée des commissaires à Alert Bay. Le président de la Commission a déclaré :

---

62 Transcription de la preuve, Commission royale sur les Affaires indiennes, 2 juin 1914. (Documents de la CRI, 129-134.)

> [Traduction]
> Je peux dire qu'à tous les endroits que nous avons visités jusqu'à maintenant, les chefs de toutes les différentes réserves ont en main des plans [...] qui montrent les terres qui leur ont été attribuées. Pour une raison quelconque, toutefois, ces plans ne leur ont pas été distribués et lorsque la Commission est arrivée elle a découvert que les chefs n'avaient jamais reçu de plans, et elle a immédiatement pris des mesures pour en faire distribuer afin que les chefs puissent voir quelles terres ils avaient. Apparemment, les plans étaient restés dans le bureau de l'agent des Indiens, qui ne vous les a pas distribués comme il aurait dû le faire[63].

Le 1er juin 1914, le chef de la tribu Nimkish a fait valoir les difficultés qu'avait créées pour les chefs ce retard dans la distribution des plans :

> [Traduction]
> Vous auriez dû nous voir en réunion générale ce matin, avant votre arrivée. Nous avions les plans, et l'un disait (parlant des réserves indiennes indiquées sur les plans) «Où est-ce», «À qui est-ce que cela appartient», et nous ne pourrons pas vous le dire. Nous voulons vous montrer à quel point nous sommes sans ressource, et nous croyons que l'agent des Indiens aurait dû nous dire ce qu'il en était de toutes ces choses[64].

Johnnie Scow, de la bande de Kwicksitaneau, a fait écho à cette opinion :

---

63 Président, transcription de la preuve, Commission royale sur les Affaires indiennes, 1er juin 1914, p. 86, dans les mémoires de la bande des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox, enquête de la CRI sur les demandes présentées à la Commission McKenna-McBride, onglet 2.

64 Président, transcription de la preuve, Commission royale sur les Affaires indiennes, 1er juin 1914, p. 86, dans les mémoires de la bande des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox, enquête de la CRI sur les demandes présentées à la Commission McKenna-McBride, onglet 2.

> [Traduction]
> Nous voulons aussi vous dire à quel point, comme vous l'avez vu, ces papiers créent de la confusion chez nous. Nous n'y pouvons rien parce que nous ne savons pas grand-chose. On nous les a remis il y a quelque temps à peine, et nous ne pouvons rien y comprendre. On ne peut pas apprendre ces plans en trois jours, nous ne savons pas ce que c'est, pourquoi nous les avons et où les terres se trouvent[65].

Le chef Negai a assisté à la réunion du 1er juin 1914[66]. Même si l'on ne possède aucun document montrant qu'il avait commenté le fait que Halliday n'avait pas distribué les cartes avant la réunion, il doit avoir été dans la même situation que les autres chefs.

Le 24 juin 1914, l'agent Halliday a été convoqué par les commissaires à Victoria [traduction] «pour examiner les réserves et la situation dans son agence». À cette époque, il était depuis huit ans à la tête de l'agence de Kwakewlth. D'après le résumé de la réunion consignée par la Commission, l'agent Halliday a admis que la bande des Mamaleleqalas avait besoin de terres de réserve supplémentaires. Il recommandait donc qu'une petite quantité de terres soient attribuées à la Bande, qu'il caractérisait comme [traduction] «bien nantie en terres en comparaison des autres bandes» :

---

65 Président, transcription de la preuve, Commission royale sur les Affaires indiennes, 1er juin 1914, p. 86, dans les mémoires de la bande des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox, enquête de la CRI sur les demandes présentées à la Commission McKenna-McBride, onglet 2.

66 Chef Negai, Mahwilillikullah ou Village Island, transcription de la preuve, Commission royale sur les Affaires indiennes, 1er juin 1914, p. 89-90, dans les mémoires de la bande des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox, enquête de la CRI sur les demandes présentées à la Commission McKenna-McBride, onglet 2.

[Traduction]
[...] Au sujet de la demande relative à Gwakulala, une concession forestière couvrait une partie de la terre demandée, mais il allait tout de même recommander que cinq acres soient prélevés sur la concession 10033, car ces Indiens y faisaient la pêche chaque année. Au sujet de Nalakglala, dans Hoeya Sound, sur la côte de Knight Inlet : une rivière se jetait dans le détroit à cet endroit, et le poisson y était très abondant. Il a donc recommandé de prélever cinq acres sur la concession 10023. Les Indiens utilisaient aussi Apsugayu comme poste de pêche, et il recommandait de leur accorder cinq acres sur la rive nord de Shoal Harbor, dans la concession n° 482. Les Indiens pêchaient encore le saumon à cet endroit et ils y avaient de petites maisons sur la baie, où il était recommandé de leur attribuer cinq acres de terre. Au sujet de Kutlgakla, sur Swanson Island, une partie des terres visées par la demande était maintenant dans la zone des concessions et une partie correspondait à une ancienne préemption apparemment venue à échéance puisque personne n'occupait la terre. Il recommandait que la partie de l'île qui était disponible soit attribuée; cela faisait environ 400 ou 500 acres. La Bande comptait 85 membres, et le total de ses réserves couvrait 477 acres. Les Mahmalillikullah étaient assez bien nantis en terres en comparaison d'autres bandes, mais ils avaient tout de même besoin de certains ajouts à leurs réserves [...]. Pour ce qui est de Nuhdana, dans Compton Island [...], où les Indiens possédaient quatre maisons à White Beach [...], il recommandait que la terre soit confirmée comme réserve, accordant ainsi toute l'île d'environ 50 acres à ces Indiens. Les demandes concernant Kakwaes et Kutlgakla (Lewis Island) n'étaient pas agréées car les terres visées avaient été aliénées. La demande relative à Kliquit (n° 9) a été jugée correspondre à la demande n° 2, tandis que la demande supplémentaire de la Bande n'était pas appuyée, car les terres visées n'étaient pas considérées comme raisonnablement nécessaires à ces Indiens[67].

---

67 Résumé de la réunion avec l'agent Halliday, Commission royale sur les Affaires indiennes, 24 juin 1914. (Documents de la CRI, p. 146-149.)

Le document «Demandes de terres additionnelles recommandées par l'agent Halliday» a donc été ainsi rédigé par la Commission royale :

> 1. Gwak-gla-la, à Lull Bay :
> Il est recommandé d'attribuer cinq (5) acres, si possible, comme base de pêche et de chasse; à prélever sur la concession n° 10033.
>
> 2. Ne-late-glala, Hoeya Sound, sur la rive de Knight Inlet :
> Il est recommandé d'attribuer cinq (5) acres comme poste de pêche; à prélever sur la concession n° 10023.
>
> 3. Ap-su-ga-yu, Shoal Harbour :
> Il est recommandé d'attribuer cinq (5) acres comme poste de pêche au saumon sur la rive nord de Shoal Harbour; à prélever sur la concession n° 482. Cet emplacement est utilisé chaque année par les Indiens, et les cinq (5) acres qu'il est recommandé d'accorder devraient être choisis là où se trouvent les maisons indiennes, sur une petite baie.
>
> 4. Kutl-gakla, Swanson Island :
> Il est recommandé, puisqu'une partie de l'île sembie disponible (dans certaines préemptions venues à échéance), d'attribuer cette partie, jusqu'à concurrence de 400 ou 500 acres. (NOTA : Voir la note relative à une demande ultérieure.)
>
> 5. Nudhana, White Beach, englobant l'ensemble de Compton Island :
> (NOTA : Sur les bleus, la moitié ouest de l'île est marquée «I.R.» [réserve indienne] même si cette réserve ne figure pas dans le Répertoire ni dans aucun des rapports d'arpentage du Département. Les Indiens considèrent ces terres comme une réserve et il y ont quatre maisons.) Il est recommandé de confirmer cette réserve puisqu'elle figure sur les bleus — toute l'île, environ 60 acres[68].

---

68 Commission royale, agence de Kwawkewlth, «Demandes de terres additionnelles recommandées par l'agent Halliday», sans date, AN, RG 10, vol. 11022, dossier 571A. (Documents de la CRI, p. 151-158.)

En août 1914, la Commission royale a confirmé les dimensions des cinq réserves initiales de la Bande, inscrites dans le répertoire de 1913[69]. L'arpenteur de la Commission, chargé de présenter un rapport au sujet des terres supplémentaires demandées par la Bande, a expliqué en décembre 1914 les raisons pour lesquelles il croyait que l'ensemble de Compton Island devrait être constitué en réserve :

> [Traduction]
> Nudhana, dans Compton Island, est revendiqué par les Mahmalillikullah (tribu de Village Island). La partie est de l'île, soit environ 60 acres, suffit aux besoins des Indiens, le reste est absolument sans valeur, mais comme l'arpentage coûterait beaucoup plus que la valeur de la terre, il vaudrait peut-être mieux considérer toute l'île, environ 155 acres, comme une réserve. À l'exception de quelques vieux jardins, la terre est accidentée et rocheuse et il n'y a aucune forêt de valeur commerciale dans l'île. Le village est composé de quatre maisons sur une grève qui convient bien à la pêche aux palourdes; on dit que c'est un poste de pêche très prisé[70].

En juillet 1915, la Commission a adressé une lettre à l'agent Halliday relativement aux demandes de terres additionnelles pour les bandes de l'agence de Kwawkewlth. Les demandes étaient résumées et transmises à l'agent Halliday sous forme de tableaux. Celui-ci était prié de les examiner et d'y répondre, et on lui

---

69 Compte rendu de décision, Commission royale, 14 août 1914. (Documents de la CRI, p. 159.)

70 Du secrétaire, Commission royale, à Ashdown Green, arpenteur, 17 août 1914, AN, RG 10, vol. 11022, dossier 571A. (Documents de la CRI, p. 160.) De Ashdown Green au secrétaire, 21 décembre 1914, AN, RG 10, vol. 11022, dossier 571A. (Documents de la CRI, p. 161-166.)

laissait la possibilité de présenter d'autres recommandations[71]. Le secrétaire précisait :

> [Traduction]
> Vous vous souvenez que lorsque nous vous avons interrogé au sujet des diverses demandes et que nous vous avons demandé votre opinion quant au caractère raisonnable et nécessaire de chaque demande des Indiens, vous avez dans certains cas appuyé les demandes, précisant les divers secteurs qui, à votre avis, étaient nécessaires. Dans de nombreux autres cas, vous avez refusé d'appuyer les demandes, en donnant pour raison que d'autres demandes précédemment recommandées combleraient à votre avis de façon raisonnable les besoins des Indiens[72].

Parmi les 195 demandes de terres additionnelles présentées dans son agence, l'agent Halliday en avait recommandé 73. De ces 73, toutefois, seulement 27 pouvaient être envisagées, car les 46 autres portaient sur des terres aliénées et donc, non disponibles[73]. Dans le cas des Mamaleleqalas, l'agent Halliday n'avait recommandé, en tout ou en partie, que six demandes, dont seulement une portait sur des terres disponibles.

Il est évident, d'après le procès-verbal de la réunion du 2 juin 1914, que l'agent Halliday avait plus facilement accès à cette information que les membres de la Bande à l'époque : [traduction] «Le statut de ces terres figurait sur les bleus que l'agent Halliday avait lui-même achetés avec son propre argent, mais que les

---

71 Du secrétaire, Commission royale, à l'agent Halliday, 28 juillet 1915, AN, RG 10, vol. 11022, dossier 571A. (Documents de la CRI, p. 167-168.)

72 Du secrétaire Commission royale, à l'agent Halliday, 28 juillet 1915, AN, RG 10, vol. 11022, dossier 571A. (Documents de la CRI, p. 167-168.)

73 Du secrétaire, Commission royale, à l'agent Halliday, 28 juillet 1915, AN, RG 10, vol. 11022, dossier 571A. (Documents de la CRI, p. 167-168.)

Indiens pouvaient consulter n'importe quand s'ils le désiraient[74].» Lors de l'audience, le chef Dawson a affirmé que les Indiens n'étaient pas au courant des concessions. Il a déclaré qu'ils avaient vu les cartes des réserves [traduction] «il y a seulement quelques jours[75]».

Parce qu'une si forte proportion des terres que Halliday avait recommandées n'étaient pas disponibles, le secrétaire lui a demandé de revoir la question et de décrire avec précision [traduction] «toute les terres de rechange que vous jugerez à propos de recommander [...]» :

> [Traduction]
> Dans la mesure où la recommandation que vous avez faite au sujet d'un certain nombre de demandes que vous n'avez pas appuyées était, comme vous l'avez dit, fondée sur le fait que les besoins des Indiens vous semblaient suffisamment satisfaits par l'octroi des terres faisant l'objet de demandes que vous aviez déjà recommandées; et dans la mesure où nombre des terres demandées s'avèrent maintenant non disponibles, la Commission aimerait savoir si vous souhaitez revoir votre opinion au sujet de toute demande qui n'a pas été appuyée, afin que des terres de rechange puissent être obtenues en réponse aux demandes, pour satisfaire aux besoins des Indiens qui, autrement, ne seraient pas comblés[76].

Dans l'ensemble de l'agence, l'agent Halliday avait recommandé quelques terres de rechange, mais dans sa réponse du 11 août 1915, il n'offrait pas grand-chose à la bande des Mamaleleqalas. Relativement aux demandes 60 à 70

---

74 Procès-verbal, réunion du 2 juin 1914, tribu des Mahmalillikullah ou de Village Island, AN, RG 10, vol. 11025, dossier AH6A. (Documents de la CRI, p. 144.)

75 Procès-verbal, réunion du 2 juin 1914, tribu des Mahmalillikullah ou de Village Island, AN, RG 10, vol. 11025, dossier AH6A. (Documents de la CRI, p. 143.)

76 Du secrétaire, Commission royale, à l'agent Halliday, 28 juillet 1915, AN, RG 10, vol. 11022, dossier 571A. (Documents de la CRI, p. 167-168.)

inclusivement, il soutenait : [traduction] «À l'exception de la demande 65, qui englobe la demande 60, toutes les terres recommandées semblent avoir été aliénées. L'ensemble de Compton Island est recommandé[77]». Autrement dit, l'agent Halliday appuyait la seule demande visant des terres qui n'avaient pas été aliénées par des concessions forestières ou des permis de coupe. Il ne recommandait aucun emplacement de rechange pour les autres demandes, qui portaient sur des terres déjà aliénées. La correspondance de la Commission McKenna-McBride révèle que, dans l'ensemble, la réponse de l'agent Halliday [traduction] «satisfaisait aux exigences de la Commission», puisque Halliday n'a pas été prié de se rendre à Victoria [traduction] «aux fins de réexamen, comme il avait été d'abord proposé[78]». Le 25 février 1916, la Commission royale a ordonné que Compton Island soit constituée en réserve indienne :

> [Traduction]
> La Commission, ayant examiné la demande n° soixante-six (66) de la tribu de Village Island ou Mahmalillikullah, de l'agence Kwawkelth [*sic*], concernant Compton Island (Kuthdana ou White Beach), afin d'y installer un poste de pêche,
>
> ORDONNE : Que soit autorisée, créée et établie en vertu de cette demande, une réserve à l'usage du demandeur [...] Compton Island, dans son entier [...], cent cinquante (150) acres, plus ou moins, sous réserve des résultats de l'arpentage et de tout droit qui pourrait avoir

---

77 De l'agent Halliday au secrétaire, Commission royale, 11 août 1915, AN, RG 10, vol. 11022, dossier 571A. (Documents de la CRI, p. 169-173.)

78 Du secrétaire, Commission royale, à l'agent Halliday, 1er septembre 1915, AN, RG 10, vol. 11022, dossier 571A. (Documents de la CRI, p. 175.)

été accordé en vertu du «Mineral Act» avant la constitution de ladite réserve[79].

Dans le *Rapport final* de 1916 publié par la Commission royale McKenna-McBride au sujet des affaires indiennes dans la province de la Colombie-Britannique[80], les demandes 60 à 71 se présentent ainsi :

---

79 Compte rendu de décision, Commission royale, 25 février 1916. (Documents de la CRI, p. 178.)

80 *Rapport final*, Commission royale sur les Affaires indiennes de la province de la Colombie-Britannique, Victoria, 1916). (Documents de la CRI, p. 176-177.)

Tribu ou bande	Terre demandée	Statut de la terre demandée	Décision de la Commission
60. Tribu de Mahmahlillikullah (Village Island)	200 acres de terres quelconques pour chaque homme adulte de la tribu.		Non considérée, puisque cela n'est pas raisonnablement nécessaire.
61. Id.	Village, Nuhdana ou Compton Island.		Couvert dans la cinquième demande ci-après, visant Compton Island, point 66, accordé.
62. Id.	Kwakglala, Lull Bay : 1/2 mille de chaque côté de la rivière, sur toute sa longueur.	D'après le Comité des terres, aliénée.	Non considérée, puisque la terre demandée n'est pas disponible.
63. Id.	Nalakglala, Hoeya Sound, 1/2 mille à partir du point marqué «2» jusqu'au point marqué «2a», le long de la côte de Knight Inlet.	Id.	Id.
64. Id.	Apsagayu, Shoal Harbour : 1/2 mille autour de la baie et en remontant la rivière jusqu'à sa source.	Id.	Id.
65. Id.	Kutlgakla ou Swanson Island. (Voir la note relative à la dernière demande des Tanockteuch.)	Id.	Id.
66. Id.	Compton Island (Kuthdana ou White Beach).	Apparemment libre et disponible.	Accordée : Compton Island en entier, environ 150 acres [...]

67. Id.	Harbledown Island : Kahwaes, 1/2 mille de chaque côté de la rivière, marqué «6» sur la carte de l'agence.	Aliénée.	Non considérée, puisque la terre demandée n'est pas disponible.
68. Id.	Kuhglaka ou Lewis Island.	Id.	Id.
69. Id.	Matalsyn.		Couverte par l'octroi de Compton Island, point 66.
70. Id.	Kliquit.		Id.
71. Id.	Un demi-mille le long de Knight Inlet, puis de l'autre côté du bras de mer jusqu'à la rive sud de Gilford Island et [...] 1/2 mille jusqu'à Point Elizabeth, au point marqué «2B» sur la carte. Comprend 10 anciens villages.	Couverte par diverses concessions forestières. Aliénée.	Non considérée, puisque la terre demandée n'est pas disponible.

Révisions de Ditchburn-Clark

Les recommandations finales de la Commission royale, en 1916, n'ont été qu'en partie approuvées quelques années plus tard, sous la forme de lois provinciale et fédérale qui ouvraient la voie à de nouvelles négociations et à des ajustements. La Colombie-Britannique a adopté le *Indian Affairs Settlement Act* en 1919, pour habiliter le lieutenant-gouverneur en conseil à donner suite au rapport de la Commission royale et à [traduction] «mener toutes les négociations [...] qui

pourraient sembler nécessaires pour en arriver à un règlement total et définitif des différends entre les [...] gouvernements[81].»

Le ministre des Terres de la province, T.D. Patullo, était convaincu qu'il y avait [traduction] «d'innombrables erreurs» dans le *Rapport final* de la Commission royale et «un grand nombre d'ajouts [...] pour des raisons stratégiques ou de contrôle et non pas parce que les Indiens auront effectivement besoin de ces emplacements aux fins d'établissement.» Il s'est donc adressé au ministre des Affaires indiennes, Arthur Meighen, en avril 1920, pour proposer un examen approfondi de l'ensemble du rapport[82].

Le Canada a adopté en 1920 une loi qui reconnaissait les recommandations faites en 1916 par la Commission royale et qui autorisait le gouverneur en conseil à ordonner des réductions et des retranchements des réserves. La *Loi du règlement relatif aux terres des sauvages de la Colombie-Britannique* stipule :

> 3. Aux fins du règlement, de la révision ou de la ratification des réductions ou retranchements opérés sur les réserves, suivant les recommandations de la commission royale, le Gouverneur en conseil peut décréter les réductions ou retranchements à effectuer sans leur abandon par les sauvages, nonobstant toutes dispositions contraires de la *Loi des sauvages*, poursuivre, avec le gouvernement de la province de la Colombie-Britannique, d'autres négociations et conclure les nouveaux traités qui peuvent paraître nécessaires en vue de la solution complète et définitive des différends entre lesdits gouvernements[83].

---

81 Colombie-Britannique, assemblée législative, *Documents parlementaires,* «Indian Affairs Settlement Act», 1919. (Documents de la CRI, p. 181-182.)

82 De Patullo à Meighen, 21 avril 1920, cité dans le rapport final de la Commission des revendications des Indiens au sujet de la revendication de la Première Nation de Nak'azdli visant Aht-Len-Jees. (Documents de la CRI, 191-192.)

83 Canada, *Documents parlementaires*, «Loi du règlement relatif aux terres des sauvages de la Colombie-Britannique», 1920. (Documents de la CRI, p. 183-184.)

Le processus a été mené par une commission mixte que coprésidaient W.E. Ditchburn, inspecteur en chef du Canada pour les agences indiennes de la Colombie-Britannique[84], et J.W. Clark, surintendant du Programme d'établissement des soldats de la Colombie-Britannique et représentant du ministère des Terres de la province. La correspondance échangée par Clark et Patullo révèle que Clark s'opposait au principe d'ajouts très fractionnés aux terres de réserve. Il croyait que cela ferait obstacle au [traduction] «progrès des colons blancs» et à l'éducation des Indiens[85].

Pour la bande des Mamaleleqalas, l'examen Ditchburn-Clark s'est traduit par l'octroi de deux réserves : Compton Island, dont la superficie était évaluée à 150 acres, en vertu de la demande n° 66, et Apsagayu, d'une superficie d'environ deux acres, en vertu de la demande n° 64[86]. Cette recommandation a été confirmée par un décret de la Colombie-Britannique en juillet 1923 et par un décret fédéral en juillet 1924[87].

---

84 De Ditchburn à Patullo, 20 octobre 1920, cité dans le rapport final de la Commission des revendications des Indiens sur la revendication de la Première Nation de Nak'azdli visant Aht-Len-Jees. (Documents de la CRI, p. 196.)

85 De Clark au ministre des Terres, 1er avril 1920, cité dans le rapport final de la Commission des revendications des Indiens sur la revendication de la Première Nation de Nak'azdli visant Aht-Len-Jees. (Documents de la CRI, p. 185-187.)

86 De W.E. Ditchburn, inspecteur en chef des agences indiennes, à D.C. Scott, SGAAI, 27 mars 1923. (Documents de la CRI, p. 197-206.) De J.W. Clark au ministre des Terres, sans date, 1923. (Documents de la CRI, p. 185-186.)

87 Décret n° 911 de la Colombie-Britannique, 26 juillet 1923 (Documents de la CRI, p. 207-211); décret n° 1265 du Canada, 21 juillet 1924 (Documents de la CRI, p. 212-217).

Terres de réserve transférées à la Couronne fédérale

En 1938, lorsque le titre de propriété des terres de réserve indienne a été transféré par le gouvernement de la Colombie-Britannique à la Couronne fédérale, la liste annexée englobait les cinq réserves initiales de la bande des Mamaleleqalas, sans modification des superficies. La superficie arpentée des nouvelles réserves était mentionnée : Apsagayu 1A, lot 1514, 2,17 acres, assujettis à une concession le 30 novembre 1906 au profit de la Canadian Industrial (lot 482); Compton Island 6, lot 1508, 139 acres[88].

Le «Répertoire des réserves» des Affaires indiennes pour l'année se terminant le 31 mars 1943 ne fait mention que de trois réserves allouées à la Bande : Mahmalillikulla 1, Apsagayu 1A et Compton Island 6[89]. La Commission ne possède aucune information au sujet des autres réserves que la Bande a évidemment perdues en 1938 et en 1943.

Témoignage présenté lors de la séance communautaire

Plusieurs membres de la bande des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox ont eu l'occasion, le 23 mai 1996, de parler de ces événements, lorsque la Commission a tenu, au Centre culturel U'mista, à Alert Bay, une séance communautaire au sujet du rejet de la revendication à l'égard des demandes présentées à la Commission McKenna-McBride. Les commentaires des anciens qui se rapportaient aux questions visées dans la revendication sont résumés ici.

---

88 Décret n° 1036 de la Colombie-Britannique, 29 juillet 1938 (Documents de la CRI, p. 218-221). Compton Island, décrite avant l'arpentage comme [traduction] «représentant environ 150 acres», ne comptait que 139 acres après l'arpentage.

89 Canada, ministère des Mines et des Ressources, Direction générale des affaires indiennes, «Répertoire des réserves indiennes du Dominion du Canada» au 31 mars 1943. (Documents de la CRI, p. 223-224.)

Ethel Alfred se souvenait de l'agent des Indiens Halliday et de sa réputation. Par l'entremise d'un interprète, elle a affirmé que l'agent Halliday traitait très mal tous les Autochtones — ceux de sa tribu et les autres. Elle a déclaré que les chefs et les membres de la bande des Mamaleleqalas avaient peur de l'agent Halliday parce qu'il refusait de coopérer avec eux ou de les écouter.

L'agent Halliday a déclaré à la soeur d'Ethel Alfred, qui venait de se marier, qu'elle ne pouvait pas construire une maison à Village Island parce que le village disparaîtrait bientôt. Il voulait que tous les membres des diverses bandes de son agence [traduction] «déménagent ici [à Alert Bay], pour former un seul groupe, qu'ils s'installent à Alert Bay, et il leur a promis qu'ils formeraient un seul peuple, qu'ils auraient un seul bureau et qu'ils travailleraient ensemble [...]». Elle a poursuivi en disant que [traduction] «L'un des principaux motifs pour lesquels William Halliday voulait que tous les Autochtones s'installent ici, c'était parce que le bureau de l'agent des Indiens se trouvait à Alert Bay, parce qu'à l'époque, lorsque les potlatch ont été interdits, il voulait que les Indiens soient à proximité pour pouvoir les tenir à l'oeil et il voulait qu'Alert Bay soit le centre. Et il encourageait les gens à quitter leur village et à venir s'établir ici, il leur faisait des promesses qu'il n'a jamais tenues.» Pour reprendre les mots de M^me^ Alfred, l'agent Halliday [traduction] «a construit, grâce à son influence et à l'aide des missionnaires», l'école des filles, qui est par la suite devenue un pensionnat.»

M^me^ Alfred, qui était une écolière en 1925, a quitté Village Island pour s'installer à Alert Bay en 1927, à l'époque de son mariage. Ses parents n'avaient aucune instruction et ne parlaient guère l'anglais. Il n'y avait pas de journaux dans

son foyer à Village Island; elle n'en a pas vu non plus lorsqu'elle est arrivée à Alert Bay[90].

Vera Neuman, qui est née en 1944, a entendu ses grands-parents parler de l'agent Halliday et elle a rapporté que ceux-ci le craignaient et craignaient les Blancs en général. Sa grand-mère ne parlait pas l'anglais et son grand-père [traduction] «connaissait seulement des rudiments d'anglais». Personne ne lisait les journaux à Village Island, ni ses parents ni ses grands-parents[91].

Le chef Robert Sewid, né en 1935 et qui habite maintenant la réserve de Campbell River, a aussi quitté Village Island pour venir s'installer à Alert Bay pendant son enfance. Son père avait été chef avant lui. Robert Sewid se souvient de l'agent Halliday comme d'un [traduction] «homme horrible», que les Autochtones craignaient. Le chef Sewid a attribué la réinstallation forcée de Village Island à Alert Bay à l'agent Halliday et à ses successeurs, MM. Todd et Findlay. [Traduction] «Ils ont enlevé l'école» à Village Island et ils ont utilisé les écoles et l'hôpital de Cormorant Island pour inciter les habitants à aller s'installer à Alert Bay, dans Cormorant Island. En règle général, le chef Sewid était d'avis que les agents avaient exercé des pressions sur des personnes comme son père, pour qu'ils réinstallent des villages comme celui de Village Island à Cormorant Island. [Traduction] «C'est plein, maintenant, a-t-il dit, il n'y a plus de place.»

Avant de s'établir en majorité à Village Island, les Mamaleleqalas formaient cinq ou six clans qui vivaient en divers points du territoire. [Traduction] «Je ne sais pas si c'est l'oeuvre de Halliday, à l'époque, a déclaré le chef Sewid, mais tout le monde s'est réuni et a commencé à vivre à Village Island.» Aux autres

---

90 Transcription de la CRI, 23 mai 1996, p. 10-26 (Ethel Alfred).

91 Transcription de la CRI, 23 mai 1996, p. 26-42 (Vera Neuman).

emplacements, [traduction] «nous avions nos établissements, les divers clans, divers chefs et leurs clans vivaient là-bas autrefois. Ils se rassemblaient l'hiver et ils organisaient un potlatch à un endroit donné. C'est pourquoi nous disons que cela nous appartient, et cela nous appartient parce que différents clans mamaleleqalas vivaient là». Au cours de la séance communautaire, le chef Sewid a indiqué ces emplacements et les emplacements de diverses fumeries sur la carte[92].

Aujourd'hui, les Mamaleleqalas sont dispersés. Le chef Sewid a déclaré aux commissaires qu'on en trouve à Alert Bay, à Port Hardy, à Campbell River, à Victoria, à Vancouver et «partout ailleurs». Il a rappelé qu'il avait fallu 50 ans d'efforts pour [traduction] «obtenir la réinstallation», qu'il était difficile de rassembler son peuple et que la Bande n'avait pas suffisamment de terres[93].

David Mountain, dernier habitant à quitter Village Island pour s'installer dans Cormorant Island, a aussi pris la parole lors de la séance communautaire. Né à Village Island, il a fait remarquer qu'avant de quitter Village Island il n'avait jamais dû manger [traduction] «la nourriture de l'homme blanc» comme les hamburgers et le saucisson de bologne. [Traduction] «Je ne mangeais jamais rien de cela auparavant, parce que je mangeais du poisson. Du poisson ou de la viande de chevreuil, tout.» Ses grands-parents ne parlaient pas l'anglais. Ses sentiments au sujet de l'agent Halliday et des fonctionnaires du gouvernement en général étaient marqués par la méfiance[94].

---

92 Transcription de la CRI, 23 mai 1996, p. 42-56 (Chef Robert Sewid).

93 Transcription de la CRI, 23 mai 1996, p. 42-56 (Chef Robert Sewid).

94 Transcription de la CRI, 23 mai 1996, p. 56-70 (David Mountain).

Harry Mountain, qui a soixante-quinze ans et qui est l'un des chefs héréditaires de Village Island, a aussi donné son opinion. Il a souligné le «contrôle complet» que l'agent Halliday exerçait sur la vie des Autochtones. Son père ne parlait guère l'anglais, et sa mère, pas du tout. Harry Mountain ne se souvient pas d'avoir vu des journaux au foyer, et son témoignage permet de croire que seule sa langue maternelle était parlée à Village Island quand il est parti de chez lui, en 1929, pour fréquenter l'école à Cormorant Island[95].

Bobby Joseph, qui est actuellement gestionnaire de la Bande mais qui n'en fait pas partie, a aussi comparu parce qu'il connaît très bien l'histoire et la situation des Mamaleleqalas. Quand il est arrivé à l'école à Alert Bay, en 1946, il ne connaissait pas un mot d'anglais. [traduction] «Je travaille depuis près de 30 ans sur le plan politique auprès de mon peuple, avec les Mamaleleqalas [et] d'autres tribus.» Bobby Joseph a affirmé que les Mamaleleqalas, aujourd'hui déracinés, [traduction] «constituaient autrefois la deuxième tribu la plus prestigieuse d'un groupe de 18 tribus.» Il croit que l'agent Halliday aurait préféré ne pas donner de terre du tout aux Mamaleleqalas. Il a demandé : [traduction] «S'il avait vraiment l'intention de les démoraliser, de détruire les fondements de leur société, comment aurait-il pu se présenter devant la Commission McKenna-McBride pour dire que tout cela était dans notre intérêt? Il préférait de beaucoup écarter les demandes portant sur tous ces lieux, les lieux sacrés dont j'ai parlé, là où les premiers ancêtres se sont transformés, en chasser les habitants et mettre la main sur ces terres au bénéfice des compagnies forestières, des bûcherons, mais

95 Transcription de la CRI, 23 mai 1996, p. 70-73 (Harry Mountain).

c'était des établissements où il y avait encore des traces d'activités de cueillette et des fumeries[96].

96 Transcription de la CRI, 23 mai 1996, p. 74-81 (Bobby Joseph).

PARTIE III

QUESTIONS

Le conseiller juridique de la Bande et celui du Canada ont convenu de formuler de la façon suivante une liste des questions intéressant l'enquête, dans le but de faciliter l'examen effectué par la Commission :[97]

1. La revendication est-elle visée par la politique de revendications particulières?

   a. La partie requérante a-t-elle démontré l'existence d'une «obligation légale» non exécutée ou d'un élément situé «au-delà d'une obligation légale» qu'aurait eu la Couronne envers la bande des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox?

   b. La liste des types de revendications que l'on trouve à la page 20 du document du gouvernement du Canada intitulé *Dossiers en souffrance* est-elle complète ou constitue-t-elle uniquement une liste d'exemples d'obligations légales non exécutées?

2. Le Canada, par l'intermédiaire de son agent des Indiens de l'agence de Kwawkewlth, avait-il l'obligation fiduciaire de protéger les intérêts de la Bande, le cas échéant, sur les terres d'établissements?

   a. Ces terres sont-elles des «terres d'établissements» au sens du *Land Act* (Loi sur les terres)?

3. Dans l'affirmative, le Canada a-t-il, par l'intermédiaire de son agent des Indiens, violé cette obligation? Plus précisément,

---

[97] De Allan Donovan à Kathleen Lickers, conseillère juridique adjointe, Commission des revendications des Indiens, 15 février 1996 (Dossier de la CRI 2109-21-1.); de Sarah Kelleher, conseillère juridique, à Kathleen Lickers, conseillère juridique adjointe, Commission des revendications des Indiens, 22 février 1996 (Dossier de la CRI 2109-21-1).

a. L'agent des Indiens a-t-il omis de déterminer l'emplacement des terres d'établissements de la Bande situées dans son agence, et dans ce cas, y a-t-il eu violation de l'obligation du Canada?

b. Si l'agent des Indiens a omis de se renseigner sur les demandes de concessions forestières touchant les établissements indiens situés au sein de son agence et, dans ce cas, y a-t-il eu violation de l'obligation du Canada?

c. L'agent des Indiens a-t-il omis de prendre des mesures pour protéger les terres d'établissements de la Bande contre toute aliénation illégale et, dans ce cas, y a-t-il eu violation de l'obligation du Canada?

4. À titre subsidiaire, si ces terres ne constituent pas des «terres d'établissements» au sens du *Land Act*, le Canada avait-il néanmoins, par l'intermédiaire de son agent des Indiens, une obligation fiduciaire envers la Bande?

5. Le Canada avait-il, par l'intermédiaire de son agent des Indiens, l'obligation fiduciaire de représenter les intérêts de la Bande devant la Commission McKenna-McBride?

6. Dans l'affirmative, le Canada a-t-il violé, par l'intermédiaire de son agent des Indiens, cette obligation fiduciaire? Plus précisément,

a. L'agent des Indiens a-t-il omis d'aider la Bande à préparer sa demande de réserves supplémentaires présentée à la Commission McKenna-McBride et, dans ce cas, y a-t-il eu violation de l'obligation du Canada?

b. L'agent des Indiens a-t-il omis de fournir à la Bande les renseignements en sa possession, qui étaient nécessaires à la préparation des demandes de la Bande et, dans ce cas, y a-t-il eu violation de l'obligation du Canada?

c. L'agent des Indiens a-t-il compromis la demande présentée par la Bande en recommandant une base territoriale sensiblement réduite par rapport à celle que demandait la Bande et, dans ce cas, y a-t-il eu violation de l'obligation du Canada?

d. La déclaration qu'a faite l'agent des Indiens à la Commission McKenna-McBride selon laquelle la Bande était «assez bien pourvue en terres comparée aux autres bandes» constitue-t-elle une fausse représentation et dans ce cas, y a-t-il eu violation de l'obligation du Canada?

e. L'agent des Indiens a-t-il omis de consulter la Bande en vue de préparer des recommandations subsidiaires après avoir été informé par la Commission du rejet des demandes initiales et avoir été invité à présenter des recommandations subsidiaires et, dans ce cas, y a-t-il eu violation de l'obligation du Canada?

f. L'agent des Indiens a-t-il omis de fournir des demandes de terres subsidiaires à la Commission et dans ce cas, y a-t-il eu violation de l'obligation du Canada?

g. L'agent des Indiens a-t-il omis de recommander d'autres arrangements concernant les terres aliénées pour l'exploitation du bois et, dans ce cas, y a-t-il eu violation de l'obligation du Canada?

7. Si la Commission concluait que le Canada a violé une obligation fiduciaire qu'il avait envers la Bande, cette violation a-t-elle causé un préjudice à la bande des Mamaleleqalas?

8. À titre subsidiaire, le Canada avait-il une obligation de diligence envers la Bande? Dans ce cas, les allégations de violation des obligations fiduciaires mentionnées ci-dessus démontrent-elles qu'il y a eu violation de l'obligation de diligence que le Canada, par l'intermédiaire de son agent des Indiens, avait envers la Bande?

Nous allons répondre aux questions soulevées par les parties en examinant les quatre grandes questions suivantes :

QUESTION 1 **Le Canada avait-il l'obligation fiduciaire de protéger les terres d'établissements de la Bande et, dans ce cas, y a-t-il eu violation de cette obligation?**

QUESTION 2 **Le Canada avait-il l'obligation fiduciaire de représenter les intérêts de la Bande devant la Commission McKenna-McBride et, dans ce cas, y a-t-il eu violation de cette obligation?**

QUESTION 3 **À titre subsidiaire, le Canada avait-il un devoir de diligence envers la Bande?**

QUESTION 4 **Le Canada avait-il une obligation légale inexécutée envers la Bande conformément à la politique des revendications particulières?**

PARTIE IV

ANALYSE

QUESTION 1 OBLIGATION FIDUCIAIRE DE PROTÉGER LES TERRES D'ÉTABLISSEMENTS DES INDIENS

Le Canada avait-il l'obligation fiduciaire de protéger les terres d'établissements des Indiens et, si oui, y a-t-il eu violation de cette obligation?

La Bande soutient pour l'essentiel que le Canada avait l'obligation fiduciaire envers la Bande de protéger ses intérêts à l'égard des terres d'établissements. Dans l'arrêt *Guerin c. La Reine*[98], la Cour suprême du Canada a jugé qu'historiquement la Couronne avait exercé son pouvoir sur les droits fonciers des Indiens et assumé le rôle de protecteur à l'égard de ces droits[99]. M. Donovan a affirmé, pour le compte de la Bande, qu'il existe une relation fiduciaire entre la Couronne et les Autochtones qui

> [Traduction]
> [...] remonte à la première formulation de la politique coloniale et existe depuis au moins la date de la *Proclamation royale de 1763*. La Couronne a donc eu, et continue d'avoir, envers les peuples indiens une obligation reconnue par la common law de protéger leurs droits fonciers, que ces droits portent sur des terres de réserve ou sur des titres ancestraux non reconnus portant sur des terres traditionnelles»[100].

---

98 *Guerin c. La Reine*, [1984] 2 R.C.S. 335.

99 Mémoires de la bande des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox : Enquête à l'égard des demandes présentées à la Commission McKenna-McBride, p. 12.

100 Mémoires de la bande des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox : Enquête à l'égard des demandes présentées à la Commission McKenna-McBride, p. 12.

La Bande soutient que le contenu de l'obligation dont est créancière la Bande varie en fonction des circonstances et obligeait la Couronne à exercer ses pouvoirs «de façon honnête, prudente et pour l'avantage des Indiens»[101]. Le conseiller juridique de la Bande soutient que l'obligation de diligence décrite par le juge Addy dans le jugement de première instance dans l'affaire *Bande indienne de la rivière Blueberry c. Canada*[102] (approuvé par le juge Marceau de la Cour d'appel fédérale) s'applique aux faits de la présente enquête :

> Toutefois, je m'empresse d'ajouter que chaque fois que des conseils sont demandés ou qu'ils sont offerts, qu'ils aient été sollicités ou non, ou lorsqu'une action est intentée, *la Couronne est tenue de faire preuve d'une prudence raisonnable en offrant ses conseils aux Indiens ou en intentant une action en leur nom.* La question de savoir si la Couronne a fait preuve de prudence ou de diligence raisonnable dépendra évidemment de toutes les circonstances de l'affaire; parmi ces circonstances, il faut bien sûr inclure l'inconscience, l'ignorance, le manque de compréhension, de subtilité, d'ingéniosité ou de ressources de la part des Indiens, dont on peut raisonnablement s'attendre que la Couronne soit au courant. Étant donné qu'il s'agit d'une telle situation en l'espèce, *la Couronne est tenue d'une lourde obligation dont la violation permettra l'utilisation des recours en equity et de ceux prévus dans la loi* [sic][103].

---

[101] *Kruger v. The Queen* (1985), 17 DLR (4th) 591 (CAF). Mémoires de la bande des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox : Enquête à l'égard des demandes présentées à la Commission McKenna-McBride, p. 13.

[102] *Bande indienne de la rivière Blueberry c. Canada (ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien)* [voir également *Apsassin c. Canada*], [1988] 1 CNLR 73, 14 FTR 161 (1re inst.); [1993] 3 CF 28, 100 DLR (4th) 504, 151 NR 241, [1993] 2 CNLR 20 (CAF); [1996] 2 CNLR 25 (CSC).

[103] *Apsassin*, [1993] 3 CF 28 (CAF), p. 79. Nos italiques.

La Bande soutient aussi que les instructions données aux agents des Indiens qui étaient chargés de «défendre leurs droits et leurs terres, celui de prendre soin de leurs intérêts, de leur donner des conseils intelligents et d'agir de façon énergique pour leur compte» constitue une norme raisonnable par rapport à laquelle il serait possible d'apprécier la conduite des agents des Indiens[104].

Enfin, M. Donovan soutient que l'obligation fiduciaire de la Couronne envers la Bande a été «renforcée par le fait que les Mamaleleqalas ne possédaient pas à l'époque l'instruction, l'expérience ou les connaissances qui leur auraient permis de défendre leurs intérêts en cas d'empiétement de la part de tiers ou devant la Commission McKenna-McBride»[105]. La Bande démontre le bien-fondé de cette affirmation en indiquant qu'il n'existait aucune école sur la réserve de Village Island, même si quatre enfants fréquentaient effectivement une école industrielle à Albert Bay; que les Mamaleleqalas ne parlaient pas beaucoup l'anglais et ne recevaient guère d'instructions officielles; que la collectivité de Village Island était isolée et qu'elle l'est toujours[106]. Compte tenu de ces circonstances, la Bande soutient que «l'agent des Indiens était le seul rempart des Mamaleleqalas contre l'aliénation de leurs établissements et leur seul conseiller pour ce qui est du processus de la Commission McKenna-McBride. Pour paraphraser le juge Wilson [dans *Frame c. Smith*], les Mamaleleqalas, ainsi que

---

[104] Mémoires de la bande des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox : Enquête à l'égard des demandes présentées à la Commission McKenna-McBride, p. 16.

[105] Mémoires de la bande des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox : Enquête à l'égard des demandes présentées à la Commission McKenna-McBride, p. 16.

[106] Transcription de la CRI, 23 mai 1996, p. 17, 18, 41 et 70. (Documents de la CRI, p. 122.)

leurs intérêts juridiques ou pratiques, étaient particulièrement vulnérables et à la merci du pouvoir de l'agent»[107].

Le Canada soutient que pour que la Bande ait un «intérêt» sur les terres d'établissements, cet intérêt ne peut découler que d'un droit ancestral sur les terres en question, domaine qui n'entre pas dans la politique des revendications particulières[108]. En outre, le Canada soutient que la Bande n'a pas démontré que les terres visées par la présente revendication étaient des «établissements indiens» au sens du *Land Act* provincial au moment où ont été attribués des permis de coupe sur ces terres[109]. Cependant, même dans le cas où une partie ou la totalité de ces terres auraient été des «établissements indiens» à l'époque en cause, le Canada soutient qu'il n'avait pas l'obligation fiduciaire de protéger ces terres.

Le Canada soutient qu'aucune loi, entente ou engagement unilatéral de la part du Canada n'a donné naissance à l'obligation d'agir pour le compte de la Bande et de protéger les terres d'établissements de la Bande[110]. D'après cette thèse, l'arrêt *Guerin* de la Cour suprême du Canada ne permet pas de déduire l'existence d'une obligation fiduciaire générale à l'égard des droits autochtones sur des terres non comprises dans des réserves. En outre, les instructions données aux agents des Indiens ne constituent pas une loi ou une entente entre la Bande et le Canada et ne représentent pas non plus un engagement unilatéral de la part du Canada.

---

[107] Mémoires de la bande des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox : Enquête à l'égard des demandes présentées à la Commission McKenna-McBride, p. 17.

[108] Mémoires du gouvernement du Canada, 22 août 1996, p. 15.

[109] Mémoires du gouvernement du Canada, 22 août 1996, p. 15 à 18.

[110] Mémoires du gouvernement du Canada, 22 août 1996, p. 24 à 26.

À titre subsidiaire, le Canada soutient qu'en tenant pour acquis que les instructions données aux agents des Indiens constituent une entente ou un engagement unilatéral, elles n'obligeaient pas le Canada à agir pour le compte de la Bande à l'égard des terres non compris dans les réserves, puisque le Canada n'avait exercé aucun pouvoir sur les terres provinciales. Le Canada note également que les dispositions des versions de 1886 et de 1906 de la *Loi sur les Indiens* en matière d'intrusion n'obligeaient pas les agents des Indiens à rechercher activement les intrus. Il soutient que «compte tenu du fait que la Couronne n'avait pas le devoir de rechercher activement les intrus se trouvant sur les terres de réserve, il est évident qu'il n'existait aucun devoir comparable à l'égard des terres d'établissements de la Bande[111]».

Le Canada poursuit en disant qu'il n'exerçait aucun pouvoir unilatéral à l'égard de l'octroi des permis de coupe ou des autres droits relatifs aux terres de la Couronne provinciale. Il soutient qu'il avait uniquement la possibilité, comme l'avait d'ailleurs la Bande et les autres, de s'opposer à ce qu'un permis de coupe concerne un établissement indien. Le Canada énonce :

> [Traduction]
> Le fait que la Bande aurait pu prendre les mesures que devait prendre apparemment le Canada, démontre que ce pouvoir n'était pas unilatéral pour ce qui est de la Bande. En outre, cela démontre que la Bande n'était pas vulnérable au pouvoir que pouvait exercer le Canada dans sa situation[112].

Enfin, le Canada soutient que même s'il avait l'obligation de protéger les intérêts de la Bande sur les «terres d'établissements», ces intérêts n'étaient pas concernés

---

111 Mémoires du gouvernement du Canada, 22 août 1996, p. 27.

112 Mémoires du gouvernement du Canada, 22 août 1996, p. 27.

par le processus de création de réserve de la Colombie-Britannique. Il n'est donc pas possible de dire que le Canada a, par l'intermédiaire de ses agents des Indiens, violé son devoir de protéger les intérêts que pouvait posséder la Bande[113].

Protection légale accordée aux terres d'établissements des Indiens

Le gouvernement de la Colombie-Britannique a refusé de reconnaître l'existence des titres ancestraux et de conclure des traités avec les Indiens après que cette province soit entrée dans la Confédération en 1871, mais l'article 56 du *Land Act* provincial (Loi sur les terres) accordait une certaine protection aux terres d'établissements des Indiens :

> [Traduction]
>
> **56.** Il est interdit d'accorder des permis de coupe à l'égard des terres qui font partie d'un établissement ou d'une réserve indienne et le commissaire en chef peut refuser d'accorder un permis à l'égard d'une terre donnée si, selon l'avis du lieutenant-gouverneur en conseil, l'intérêt public l'exige.[114]

Malheureusement, cette loi ne définit pas expressément l'expression «établissement des Indiens». Il va donc falloir interpréter cet article en s'appuyant sur des sources

---

[113] Mémoires du gouvernement du Canada, 22 août 1996, p. 15 et 27.

[114] *Land Act*, RSBC 1897, c. 113, art. 56. L'art. 56 traite uniquement des permis de coupe mais les deux parties semblent avoir accepté aux fins de l'enquête que cette Loi interdisait aussi bien les concessions que les permis concernant les établissements indiens. Voir par exemple, les commentaires de M. Becker dans les transcriptions de la CRI, 29 août 1996, p. 60 : [traduction] «les terres d'établissements sont pour l'essentiel, l'idée vient en fait du *Land Act* dans laquelle la province ... prévoyait que les sociétés et les particuliers pouvaient ... obtenir des concessions ou des permis de coupe à l'égard de certains secteurs mais pas pour les terres d'établissements des Indiens.»

externes et sur d'autres articles de la loi qui jettent une lumière sur l'objet que recherchait le législateur en adoptant cette disposition.

La Bande invoque le paragraphe 4(12) du *Land Act* pour interpréter l'expression «établissement des Indiens». L'article 4 de cette Loi contient certaines directives à l'intention des arpenteurs, y compris des instructions relatives à leurs carnets de notes. Le paragraphe 4(12) précise, en particulier, que «les villages, établissements, maisons, cabanes, champs et autres améliorations effectuées par les Indiens doivent être soigneusement notés[115].» La Bande déduit de ces instructions que le législateur entendait protéger les différents types d'habitat indien[116].

Le Canada utilise un certain nombre de sources extérieures au *Land Act* pour définir le mot «établissement». Tout d'abord, le Canada cite dans son mémoire un certain nombre de définitions des mots «établissement» et «établir» que donnent les dictionnaires :

> [Traduction]
> Le Concise Oxford Dictionary énumère différents sens du mot «établissement», dont le suivant nous paraît être le plus pertinent à l'enquête :
>
> > «établissement» - L'acte ou le fait de s'établir; le processus consistant à s'établir. La colonisation d'une région. Un lieu ou un endroit occupé par des colons. Un petit village.
>
> L'édition 1944 du Shorter Oxford English Dictionary contient la définition suivante d'«établissement» :

---

[115] *Land Act*, RSBC 1897, c. 113, art. 4(12).

[116] Mémoires de la bande des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox : Enquête à l'égard des demandes présentées à la Commission McKenna-McBride, p. 28.

> Établissement dans un lieu fixe. Action de s'établir à titre de colon ou de nouvel arrivé; peuplement ou colonisation d'un nouveau pays ou installation d'une colonie. Groupe de personnes établies dans une localité. Communauté de sujets dans un État nouvellement colonisé; région d'un pays colonisé, colonie. Dans les régions éloignées de l'Amérique et des colonies : petit village ou groupe de maisons.

On peut en outre trouver les définitions suivantes du mot «settle» (s'établir) :

> «settle» (s'établir) - S'établir dans un lieu ou un mode de vie plus ou moins fixe (The Concise Oxford Dictionary)

> «settle» (s'établir) - Fixer ou établir de façon permanente (son domicile, sa résidence, etc.). Habiter, se fixer, dans un lieu donné après une période de nomadisme. S'établir dans une résidence permanente, se fixer dans un domicile. (Shorter Oxford English Dictionary)[117]

Deuxièmement, le Canada cite un certain nombre de déclarations et de documents de la deuxième moitié du XIX[e] siècle émanant de représentants du gouvernement. On demandait dans une lettre de 1874 à James Douglas, l'ancien gouverneur de la Colombie-Britannique, quel était le critère utilisé pour déterminer la superficie à mettre de côté pour les réserves indiennes pendant qu'il occupait le poste de gouverneur. Il a répondu que les arpenteurs avaient reçu pour directives :

> [Traduction]
> de répondre à tous les souhaits [des Indiens] et d'inclure dans les réserves, les sites permanents de villages, les lieux de pêche et les lieux de sépulture, les terres cultivées et tous les lieux utilisés par les

---

[117] Mémoires du gouvernement du Canada, 22 août 1996, p. 16.

> tribus; en bref, d'inclure toutes les terres à l'égard desquelles ils avaient acquis un titre de propriété reconnu en equity, en raison d'une occupation continue, d'activités agricoles ou autres[118].

Moins de deux ans plus tard, les gouvernements provincial et fédéral créaient la Commission mixte des réserves. Dans son rapport «pour l'année se terminant le 30 juin 1876,» David Mills, ministre de l'Intérieur, déclarait que les commissaires :

> [Traduction]
> étaient officiellement enjoints de modifier le moins possible les arrangements tribaux existants; et en particulier, qu'ils devaient veiller à ne pas troubler les Indiens dans leur possession des villages, lieux de pêche, postes de traite des fourrures, établissements et essarts qu'ils occupaient ou auxquels ils étaient spécialement attachés.[119]

Des instructions semblables furent données au commissaire O'Reilly en 1880 :

> [Traduction]
> Vous devriez [...] intervenir le moins possible dans les arrangements tribaux et veiller spécialement à ne pas troubler les Indiens dans la possession des villages, postes de traite de fourrures, établissements, essarts, lieux de sépulture et de pêche qu'ils occupent ou auxquels ils sont particulièrement attachés. [...] La répartition des terres en vue de constituer des réserves ne devrait pas entraîner de changements

---

[118] De James Douglas au lcol Powell, commissaire aux Affaires indiennes, 14 octobre 1874, AN, RG 10, vol. 10031. (Pièce 15 de la CRI.)

[119] De Sarah Kelleher, conseillère juridique, ministère de la Justice, à Isa Gros-Louis Ahenakew, conseillère juridique adjointe, Commission des revendications particulières des Indiens, 8 mai 1996, contenant le rapport du département de l'Intérieur, pour l'année se terminant le 30 juin 1876, p. xvi, 15 janvier 1877. (Dossier de la CRI 2109-21-1.)

> brusques ou importants dans les habitudes de la Bande indienne dont vous délimitez les terres de réserve [...][120].

Le Canada soutient que les déclarations et les documents cités ci-dessus peuvent être utiles pour déterminer le sens de l'expression «établissement des Indiens» et préciser l'objet du *Land Act*.[121]

Enfin, le Canada mentionne que certains passages de la décision du juge en chef McEachern dans l'arrêt *Delgamuukw v. BC*[122] pourraient aider à interpréter le sens du terme «établissement». Dans cette décision, le juge en chef McEachern cite un passage d'un discours du gouverneur Douglas donné à la House of Assembly, le 5 février 1859. Le gouverneur Douglas déclarait que [traduction] «il fallait protéger le droit de pêche ancestral des Indiens sur les côtes et les baies de la colonie et leur droit de chasse sur toutes les terres de la Couronne inoccupées; et qu'il fallait aussi leur garantir la jouissance des lieux où ils avaient érigé leur village ainsi que des champs qu'ils cultivaient.[123]» Le juge en chef McEachern cite également une dépêche du 9 octobre 1860, dans laquelle le gouverneur Douglas décrit une visite qu'il a faite à Cayoosh et les nombreuses tribus indiennes qu'il y a rencontrées. Le gouverneur Douglas déclare que [traduction] «*il leur a expliqué que le magistrat avait reçu pour instruction de délimiter et de réserver pour leur usage et leur profit tous les lieux occupés par des villages ainsi que les*

---

120 Lettre à Patrick O'Reilly, commissaire aux réserves indiennes, 9 août 1880. (Pièce de la CRI.)

121 Mémoires du gouvernement du Canada, 22 août 1996, p. 16.

122 *Delgamuukw v. BC* [1991] 5 CNLR ___ (C.S. C.-B.).

123 *Delgamuukw v. BC* [1991] 5 CNLR, p. 101 (C.S. C.-B.).

champs cultivés et autant de terres adjacentes qu'ils peuvent cultiver ou dont ils ont besoin pour s'alimenter [...].[124]»

Le Canada se fonde sur ces éléments pour soutenir qu'un «établissement d'Indiens» au sens du *Land Act* peut être décrit de la façon suivante :

> [Traduction]
> 1. les habitations situées à proximité les unes des autres occupées par un groupe d'Indiens;
> 2. les terres immédiatement adjacentes à ces habitations et utilisées par les Indiens pour leurs besoins, notamment pour faire la cuisine, pour leur vie quotidienne et leurs animaux et
> 3. les champs cultivés par les Indiens qui sont immédiatement adjacents ou à proximité de ces habitations.[125]

Il est vrai que le terme «établissement» peut avoir des sens très différents. Il nous appartient toutefois ici de déterminer quelles sont les terres qui étaient protégées par l'article 56 du *Land Act* au moment où le gouvernement a attribué des concessions et des permis relatifs aux terres de la Couronne à la fin des années 1800 et au début des années 1900. Autrement dit, notre tâche consiste à déterminer quelle était l'intention du législateur au moment où il a adopté l'article 56. Nous convenons avec le Canada que les déclarations émanant de représentants du gouvernement et faites au XIX^{e} siècle donnent certaines indications sur l'intention du législateur. Il nous semble toutefois que la définition en trois points que donne le Canada de l'expression «établissement des Indiens» est trop restrictive. Les sources citées par le Canada n'exigent pas, par exemple, que les champs cultivés doivent être «immédiatement adjacents» ou «à proximité» d'habitations pour

---

[124] *Delgamuukw v. BC* [1991] 5 CNLR, p. 105 (C.S. C.-B.).

[125] Mémoires du gouvernement du Canada, 22 août 1996, p. 18.

constituer des terres d'établissements. La définition que propose le Canada ne tient pas non plus compte des formes particulières d'utilisation et d'occupation des terres que pratiquaient les Autochtones qui vivaient sur la côte de la Colombie-Britannique.

Les renseignements auxquels nous avons accès dans le cadre de la présente enquête sont trop limités pour que nous puissions tenter de dégager une définition générale de l'expression «établissement des Indiens». Il nous semble toutefois qu'au moment où l'article 56 a été adopté, il est probable que le législateur ait eu l'intention de protéger, à tout le moins, les terres qui avaient été améliorées par les Indiens -- ce qui pouvait comprendre les endroits occupés par les villages, les lieux de pêche, les postes de traite des fourrures, les parties défrichées, les lieux de sépulture et les champs cultivés -- que ces terres se trouvent ou non immédiatement adjacentes à d'autres habitations ou à proximité. Nous estimons, en outre, qu'il n'était pas strictement nécessaire que les Indiens aient érigé une structure permanente sur une terre donnée pour que l'on puisse parler d'«établissement des Indiens» pourvu que des éléments indiquent que celle-ci ait été utilisée et occupée de façon collective par la Bande. Il convient maintenant de se demander si les terres visées par la présente revendication étaient des terres d'établissements des Indiens.

Les terres d'établissements de la bande des Mamaleleqala Qwe'Qwa'Sot'Enox

La Bande mentionne dans ses observations écrites que sur les 12 demandes présentées par la Bande à la Commission McKenna-McBride [traduction] «10 seulement étaient géographiquement assez précises pour être examinées par la Commission. Sur ces 10 demandes, deux ont été considérées comme étant redondantes parce qu'elles concernaient des secteurs déjà visés par des demandes

antérieures. Nous avons donc finalement présenté huit demandes valides[126]». Voici quelles sont d'après la Bande ces huit demandes valides :

> [Traduction]
> 1. Kwakglala / Lull Bay (demande 62);
> 2. Nalakglaia / Hoeya Sound (demande 63);
> 3. Apsagayu / Shoal Harbour (demande 64);
> 4. Kutlgakla dans Swanson Island (demande 65);
> 5. Compton Island (demande 66);
> 6. Kahwaes dans Harbledown Island (demande 67);
> 7. Kuklaga / Lewis Island (demande 68); et
> 8. Knight Inlet (demande 71)[127].

La Bande poursuit :

> [Traduction]
> Quatre (Lull Bay, Hoeya Sound, Shoal Harbour et Knight Inlet) des huit demandes visaient des secteurs où des maisons avaient été érigées ou qui étaient habités. Ces quatre demandes visaient donc des «terres d'établissements des Indiens» et étaient visées par les dispositions protectrices du *Land Act*. La Commission a toutefois rejeté les demandes relatives à au moins trois de ces établissements (Lull Bay, Shoal Harbour et Knight Inlet) pour le motif qu'ils étaient visés par des concessions forestières.[128]

Pour savoir si les terres visées par les demandes de la Bande constituent des terres d'établissements des Indiens, il faut tenir compte de la façon particulière

---

[126] Mémoires de la bande des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox : Enquête à l'égard des demandes présentées à la McKenna-McBride, p. 18-19.

[127] Mémoires de la bande des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox : Enquête à l'égard des demandes présentées à la Commission McKenna-McBride, p. 19-24.

[128] Mémoires de la bande des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox : Enquête à l'égard des demandes présentées à la Commission McKenna-McBride, p. 27.

dont les Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox utilisaient la terre ainsi que du type de maisons qu'ils construisaient et utilisaient au début du siècle. La Bande fait remarquer dans un de ses mémoires que [traduction] «une maison traditionnelle pouvait abriter plusieurs familles.[129]» Ceci démontre, d'après nous, que la présence ne serait-ce que d'une seule maison démontre amplement que l'endroit concerné constituait un établissement des Indiens.

Pour ce qui est des demandes présentées par la Bande, il ressort des audiences de la Commission McKenna-McBride tenues le 2 juin 1914 qu'il existait une maison à Lull Bay (demande 62)[130], deux maisons à Apsagayu à Shoal Harbour (demande 64)[131], et 10 villages dans le secteur visé par la demande 71 ([traduction] «un demi-mille le long de Knight Inlet, traversant ensuite le passage sur la rive sud de l'île Gilford, un demi-mille vers Port Elizabeth jusqu'à un point marqué 2B»).[132] Nous estimons que ces améliorations démontraient concrètement qu'il existait un établissement indien à chacun de ces emplacements.

Dans ses plaidoiries, M. Becker, procureur du Canada, a soutenu qu'il était difficile de savoir si les 10 villages de la région de Knight Inlet appartenaient à la Bande[133]. Nous souscrivons sur ce point à l'avis de M. Donovan, procureur de la Bande, qui a déclaré qu'il serait tout à fait impensable qu'une bande réclame la

---

[129] Mémoires de la bande des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox : Enquête à l'égard des demandes présentées à la Commission McKenna-McBride, p. 28.

[130] Transcription des témoignages, Commission royale sur les Affaires indiennes, 2 juin 1914, p. 131-132. (Documents de la CRI, p. 129-130.)

[131] Transcription des témoignages, Commission royale sur les Affaires indiennes, 2 juin 1914, p. 133. (Documents de la CRI, p. 131.)

[132] Transcription des témoignages, Commission royale sur les Affaires indiennes, 2 juin 1914, p. 135 (Documents de la CRI, p. 133).

[133] Transcription de la CRI, 29 août 1996, p. 73-74 (Bruce Becker).

propriété d'un village appartenant à une autre bande.[134] La déposition de M. Harry Mountain devant la Commission McKenna-McBride vient conforter la réponse de la Bande. Lorsque M. Mountain a témoigné au sujet des réserves existantes de la Bande, il a expressément indiqué qu'il ne réclamait pas la R.I. 3 :

> [Traduction]
> [COMMISSAIRE SHAW :] N° 3, Connaissez-vous cette réserve?
> [HARRY MOUNTAIN :] Nous ne disons pas qu'elle nous appartient. Cet endroit s'appelle Ahta - Il appartient à une autre tribu.
> Q. L'homme qui vit sur cette réserve, est-il membre de la tribu Mahmalillikullah?
> R. Non, il appartient à une autre tribu.
> Q. Savez-vous quelque chose au sujet de cette réserve - y avez-vous déjà été?
> R. Oui, les membres de notre Bande y vont souvent - mais nous ne prétendons pas qu'elle nous appartient.[135]

En outre, certains éléments indiquent que l'agent Halliday a signalé les terres qui étaient réclamées par d'autres bandes lorsqu'il existait un risque que deux bandes réclament les mêmes terres.[136] Le Canada n'a pas présenté de preuve démontrant de façon convaincante que ces terres appartenaient peut-être à une autre bande;

---

134 Transcription de la CRI, 29 août 1996, p. 163 (C. Allan Donovan).

135 Transcription des témoignages, Commission royale sur les Affaires indiennes, 2 juin 1914, p. 130. (Documents de la CRI, p. 128.)

136 Lorsque le commissaire Shaw a demandé à Harry Mountain de lui fournir des renseignements concernant la R.I. 2, l'agent Halliday est intervenu en disant : [Traduction] «Pour ce qui est de la réserve Meetup n° 2, il est vrai qu'elle figure sur la carte de l'agence et à l'annexe comme si elle appartenait à Village Island ou à la tribu Mahmalillikullah mais les Kwickswotaineuks, qui sont venus défendre leurs revendications, prétendent qu'elle leur appartient ainsi que deux autres réserves.» (Transcription des témoignages, Commission royale sur les Affaires indiennes, 2 juin 1914, p. 129 [Documents de la CRI, p. 127]).

nous estimons que, d'après l'ensemble de la preuve, il est davantage probable que ces 10 villages appartiennent en fait à la bande des Mamaleleqalas.

Pour ce qui est de la demande 63 (Hoeya Sound), Harry Mountain a déclaré que des membres de la Bande y avaient résidé, même si aucune maison n'y avait été érigée.[137] Le fait que des membres de la Bande aient vécu dans ce secteur démontre que l'on peut parler d'établissement. Le témoignage d'Harry Mountain au sujet de Mataltsym (demande 69) vient également appuyer cette conclusion. Il a déclaré que Mataltsym était un «ancien village indien» et qu'il était «visé par la demande nº 2» (*c.-à-d.*, la demande concernant Hoeya Sound).[138] Mataltsym étant visé par la demande relative au Hoeya Sound, il est raisonnable de penser que l'«ancien village indien» était également compris dans la demande concernant Hoeya Sound.

Dans son mémoire, le Canada critique le fait que les éléments dont nous disposons concernant les terres décrites ci-dessus proviennent des témoignages des membres de la Bande qui ont été donnés au cours des audiences McKenna-McBride en 1914. Les permis de coupe et les concessions forestières concernant ces terres ont été accordés plusieurs années auparavant. Le Canada affirme que les témoignages des membres de la Bande [traduction] «ne nous fournissent guère d'information sur la façon dont la Bande utilisait ces terres au moment où les permis de coupe ont été accordés.» Il soutient également que [traduction] «la Bande n'a pas fourni d'autres éléments indiquant que ces terres constituaient un

---

[137] Transcription des témoignages, Commission royale sur les Affaires indiennes, 2 juin 1914, p. 133. (Documents de la CRI, p. 131.)

[138] Transcription des témoignages, Commission royale sur les Affaires indiennes, 2 juin 1914, p. 135. (Documents de la CRI, p. 133.)

«établissement indien» au moment de l'attribution des permis de coupe.[139]» Nous estimons toutefois que la Bande a démontré que les terres visées par ces demandes constituaient des établissements des Indiens au moment où ont été accordés les permis de coupe et les concessions forestières. Pour ce qui est de la demande 71, il est important de noter que les 10 villages situés le long de Knight Inlet étaient qualifiés d'«anciens villages» dans le Rapport final de 1916 de la Commission McKenna-McBride, ce qui conforte l'argument de la Bande. Dans le cas des autres demandes, la Bande a répondu à cet argument parce qu'il est raisonnable de penser que si la bande des Mamaleleqalas utilisait certaines parcelles de terre à titre d'«établissement indien» en 1914, ces terres étaient également utilisées à titre d'«établissement indien» au moment où elles ont fait l'objet de permis de coupe ou de concessions forestières. Nous estimons que le dossier indique qu'il existait des villages ancestraux sur ces lieux et que le Canada n'a pas démontré le contraire.

En résumé, nous convenons avec la Bande que les terres visées par les demandes de la Bande concernant Lull Bay (demande 62), Hoeya Sound (demande 63), Shoal Harbour (demande 64) et Knight Inlet (demande 71) comprenaient des établissements indiens. La Bande n'a pas expressément soutenu que les quatre dernières demandes «valides» visaient des établissements indiens et nous ne nous prononçons pas sur ces demandes.

Il est toutefois important de rappeler que l'article 56 du *Land Act* protégeait *uniquement* les «réserves» et les «établissements des Indiens» de la Bande. Il est par conséquent nécessaire de déterminer quelle était la superficie des terres visées par les demandes 62, 63, 64 et 71 qui constituaient des terres d'établissements indiens à l'époque où le gouvernement a attribué les concessions et les permis. Il existe

---

[139] Mémoires du gouvernement du Canada, 22 août 1996, p. 18.

malheureusement très peu d'éléments de preuve concernant cette question. Pour ce qui est de la demande 64 (Shoal Harbour), M. Becker a soutenu ce qui suit :

> [Traduction]
> Dans le cas de la demande 64, ces terres n'ont pas été attribuées par la Commission McKenna-McBride, mais je crois savoir que la Commission Ditchburn-Clark, qui a succédé à la Commission McKenna-McBride, avait attribué 2,17 acres à titre de réserve pour la Bande; par conséquent, même si je ne dispose pas de preuve positive de ce fait, j'affirme qu'il est probable que dans le cas de la demande 64, le secteur de l'établissement où étaient érigées les maisons est en fait devenu une réserve.[140]

Les commentaires de M. Becker semblent indiquer, d'après nous, que selon le Canada, les terres d'établissements de la Bande n'avaient qu'une superficie de 2,17 acres. Cependant, le témoignage que l'agent Halliday a donné devant la Commission McKenna-McBride le 24 juin 1914 semble indiquer que l'établissement de la Bande s'étendait peut-être sur un secteur plus vaste :

> [Traduction]
> Les Indiens utilisaient également Apsagayu comme lieu de pêche et il [Halliday] a recommandé qu'on leur accorde cinq acres sur la côte nord de Shoal Harbor, ce qui est visé par le permis de coupe n° 482. Les Indiens utilisaient chaque année cet endroit pour y pêcher du saumon et ils avaient construit de petites habitations sur la baie, un endroit qui devait faire partie des cinq acres devant leur être attribués, selon la recommandation[141].

---

[140] Transcription de la CRI, 29 août 1996, p. 71 (Bruce Becker).

[141] Compte rendu de la réunion avec l'agent Halliday, Commission royale sur les Affaires indiennes, 24 juin 1914. (Documents de la CRI, p. 148.)

Il semble donc que l'agent Halliday ait estimé qu'il fallait mettre de côté ces cinq acres pour protéger l'établissement de la Bande. Nous reconnaissons qu'il est impossible de savoir quelle était la superficie exacte de l'établissement indien, mais nous estimons que si l'agent Halliday était disposé à recommander qu'on leur attribue cinq acres, il faut en conclure que l'établissement était d'une superficie au moins égale à ces cinq acres. Par conséquent, en l'absence d'autres éléments, nous concluons que les terres d'établissements de la Bande situées à Shoal Harbour étaient d'une superficie d'au moins cinq acres et non pas de 2,17 acres.

De la même façon, l'agent Halliday a recommandé que l'on accorde cinq acres dans le cas des demandes 62 (Lull Bay) et 63 (Hoeya Sound)[142]. Par conséquent, en l'absence d'autres éléments de preuve relatifs à la superficie des établissements situés à Lull Bay et à Hoeya Sound, il est raisonnable de conclure que les terres d'établissements de la Bande dans ces deux endroits avaient une superficie d'au moins cinq acres chacune.

L'agent Halliday n'a pas formulé de recommandation positive à l'égard de la demande 71 (Knight Inlet). Néanmoins, le fait que cette demande visait 10 villages indique qu'il s'agissait d'un secteur assez étendu. L'agent Halliday n'ayant pas précisé le secteur correspondant à ces 10 villages, la Commission préfère s'abstenir de se prononcer sur la superficie des établissements de la Bande dans ces emplacements. Il nous paraît préférable de confier cette question aux parties pour qu'elles la règlent au moyen de négociations et en effectuant des recherches supplémentaires.

Existence d'une obligation fiduciaire de protéger les établissements indiens

---

[142] Compte rendu de la réunion avec l'agent Halliday, Commission royale sur les Affaires indiennes, 24 juin 1914. (Documents de la CRI, p. 148.)

Compte tenu de notre conclusion selon laquelle la Bande possédait des terres d'établissements indiens dans les secteurs de Lull Bay, Hoeya Sound, Shoal Harbour et Knight Inlet, il faut se demander si le Canada, par l'intermédiaire de ses agents des Indiens, possédait l'obligation fiduciaire de protéger ces établissements contre les empiétements découlant de l'octroi de concessions forestières et de permis de coupe. La Bande soutient que c'est le cas. À l'appui de sa position, elle cite les motifs du juge Wilson dans l'arrêt *Frame c. Smith*[143] ainsi que sur d'autres décisions judiciaires concernant directement les rapports entre la Couronne et les Autochtones[144].

Le Canada nie avoir eu l'obligation fiduciaire de protéger les terres d'établissements de la Bande. Le Canada en arrive à cette conclusion en s'appuyant sur le critère suivant, qui devrait servir à déterminer, selon lui, si les faits de la demande démontrent l'existence d'un rapport fiduciaire entre la Couronne et la Bande :

> [Traduction]
> Le Canada se trouve dans une relation fiduciaire pouvant donner naissance à une obligation fiduciaire lorsque les trois éléments suivants sont réunis :
>
> a) une loi, un accord ou un engagement unilatéral énonce qu'il doit agir pour le compte ou dans l'intérêt d'une autre personne;

---

[143] *Frame c. Smith* (1987), 42 DLR (4th) 81 (CSC).

[144] La Bande a notamment cité les arrêts suivants : *Guerin c. La Reine*, [1984] 2 R.C.S. 335; *R. c. Sparrow* (1990), 56 CCC (3d) 264 (CSC); *R. c. van der Peet* (1996), 4 CNLR 177 (CSC).

b) il est en mesure d'exercer unilatéralement un pouvoir pouvant affecter les droits ou les intérêts de cette personne;

c) le fait que cette personne s'en remette à cette loi, à cet accord ou à cet engagement et qu'elle se trouve dans une situation de vulnérabilité par rapport à l'exercice du pouvoir en question[145].

Le Canada a proposé ce critère dans deux autres enquêtes : l'*Enquête sur la revendication soumise par la Première nation de 'Namgis à l'égard de l'île Cormorant* et l'*Enquête sur la revendication soumise par la Première nation de 'Namgis à l'égard des demandes faites à la Commission McKenna-McBride*. Comme nous l'avons précisé dans ces deux enquêtes, nous ne sommes pas convaincus que tous les éléments du critère proposé par le Canada doivent être présents pour donner naissance à une obligation fiduciaire. Même en acceptant le critère proposé par le Canada, nous estimons qu'il existe une relation fiduciaire entre la Couronne et la Bande dans les circonstances entourant la présente revendication.

Tout d'abord, le seul fait que le Canada ait affecté des agents des Indiens dans les diverses agences, auquel vient s'ajouter la nature des instructions qui leur ont été données, constitue une preuve convaincante de l'existence d'un engagement unilatéral de la part du Canada d'agir pour le compte des Indiens et dans leur intérêt pour ce qui est de la protection de leurs terres d'établissements. Dès 1879, on décrivait de la façon suivante les fonctions des agents des Indiens :

[Traduction]

---

[145] Mémoires du gouvernement du Canada, 22 août 1996, p. 23.

> Les fonctions des agents consistent surtout à conseiller les Indiens et à défendre leurs droits à l'égard de leurs fermes, de leur pâturage et de leurs forêts, de leurs pêcheries ou d'autres droits, de même qu'à empêcher quiconque d'empiéter sur ces droits ou de les usurper...
>
> [...]
>
> Comme le Ministère n'est pas tenu par traité de faire des paiements aux Indiens de la Colombie-Britannique et qu'il se propose de mettre un terme à la pratique de leur faire des présents, les responsabilités découlant du poste d'agent des Indiens se réduiront à la défense courante des intérêts des Indiens et à leur protection contre les torts que pourraient leur causer les personnes d'une autre nationalité[146]...

On utilisait encore à peu près les mêmes termes 30 ans plus tard dans les instructions générales données aux agents des Indiens au moment de leur nomination[147]. Il nous semble donc que les instructions données aux agents des Indiens, prises dans leur ensemble, reflétaient un engagement sous-jacent de la part du Canada de protéger, ou du moins d'aider à protéger, les terres d'établissements des Indiens contre les intrusions illégales.

Le Canada soutient toutefois qu'il n'existe aucun élément indiquant que la Bande connaissait ces instructions ou qu'elles avaient été fournies à la Bande. Il affirme que [traduction] «il est difficile d'imaginer qu'un engagement qui n'est pas communiqué aux bénéficiaires puisse donner naissance à des obligations[148].»

---

[146] L. Vankoughnet, SGAAI, Affaires indiennes, Ottawa, à I. Powell, surintendant visiteur des Affaires indiennes pour la Colombie-Britannique, Victoria (Colombie-Britannique), 30 décembre 1879, AN, RG 10, vol. 3701, dossier 17,514-1. (Documents de la CRI, p. 4, 6-7.)

[147] De A.W. Vowell à J.A. McIntosh, 22 décembre 1909, AN, RG 10, vol. 4948, dossier 360,377. (Documents de la CRI, p. 86-90.)

[148] Mémoires du gouvernement du Canada, 22 août 1996, p. 26.

L'argument du Canada ne nous paraît pas convaincant parce qu'il ressort clairement de la décision de la Cour suprême du Canada rendue dans l'affaire *K.M. c. H.M.*[149] qu'il n'est pas nécessaire que l'engagement soit communiqué au bénéficiaire pour donner naissance à une obligation fiduciaire. La question qu'examinait la Cour dans l'affaire *K.M.* était celle de savoir si l'inceste constituait la violation d'une obligation fiduciaire de la part d'un parent. Le juge La Forest a jugé que c'était le cas. Après avoir mentionné que certaines situations peuvent donner naissance à des obligations fiduciaires même en l'absence d'engagement unilatéral, il a poursuivi en disant qu'en l'espèce, «il suffit de dire qu'être parent comporte un engagement unilatéral qui est de nature fiduciaire[150]». Il va presque sans dire qu'habituellement, les parents ne mentionnent pas cet engagement à leurs enfants, en particulier lorsque ces derniers sont très jeunes. Cela n'empêche pas les parents d'avoir l'obligation fiduciaire de s'abstenir d'agresser sexuellement leurs enfants, puisqu'il existe une entente tacite voulant que les parents agissent dans l'intérêt de leurs enfants.

Le raisonnement qu'a tenu la Cour dans l'arrêt *K.M.* nous paraît particulièrement utile dans les circonstances de la présente revendication, compte tenu de la nature des rapports qui existent entre l'agent des Indiens et les Indiens à sa charge. Il est également important de noter que la Commission McKenna-McBride a qualifié de relation de parent à enfant la relation existant entre l'agent des Indiens et la Bande :

[Traduction]

---

149 *K.M. c. H.M.* (1992), 142 NR 321 (CSC).

150 *K.M. v. H.M.* (1992), 142 NR 321, p. 383 (CSC).

> Les agents des Indiens sont nommés et rémunérés par le gouvernement fédéral. Leurs fonctions consistent à être là et à protéger tous les droits des Indiens - à visiter régulièrement les réserves et à veiller à ce que personne ne porte atteinte à leurs privilèges; à être leur ami et à leur donner de bons conseils; à leur dire ce qu'ils devraient faire *et à veiller sur eux comme un père le ferait pour ses enfants*[151].

Nous reconnaissons que ces commentaires remontent à 1914, mais rien n'indique que cette relation ait été sensiblement différente avant 1914 ou à l'époque où l'on a accordé des concessions et des permis de coupe de bois sur les terres d'établissements de la Bande. En fait, le rôle de protecteur que devait jouer la Couronne fédérale à l'égard des Indiens avait été exposé dans l'article 13 des conditions de l'adhésion de la Colombie-Britannique de 1871 qui énonce que «Le soin des Sauvages, et la garde et l'administration des terres réservées pour leur usage et bénéfice, incomberont au Gouvernement Fédéral, et une ligne de conduite aussi libérale que celle suivie jusqu'ici par le gouvernement de la Colombie-Britannique sera continuée par le Gouvernement Fédéral après l'Union[152]». Par conséquent, tout comme le juge La Forest a jugé que «le fait d'être un parent englobe un engagement unilatéral de nature fiduciaire», l'argument de M. Donovan selon lequel, compte tenu des instructions données aux agents des Indiens de fournir des conseils à ces derniers et de s'en occuper «comme un père ferait pour ses enfants», le fait d'être un agent des Indiens englobait un engagement unilatéral

---

151 Président, Commission royale, transcription des témoignages, Commission royale sur les Affaires indiennes, 1er juin 1914, p. 89, dans les mémoires de la bande des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox : Enquête à l'égard des demandes présentées à la Commission McKenna-McBride, onglet 2. [Nos italiques.]

152 *Décret en conseil de Sa Majesté admettant la Colombie-Britannique, fait à la Cour de Windsor, le 16e jour de mai 1871*, dans Jack Woodward, *Native Law*, Scarborough, Carswell, 1994, p. 234-235.

de nature fiduciaire nous paraît fort convaincant[153]. Cet engagement, même s'il n'a pas été communiqué à la Bande, peut donc entraîner des obligations.

Le Canada soutient également que, même si l'on peut voir dans les instructions des agents des Indiens un engagement unilatéral, ces instructions n'obligeaient pas le Canada à agir pour le compte de la Bande en ce qui concerne les terres non constituées en réserve puisque le Canada n'exerçait aucun pouvoir à l'égard des terres de la Couronne provinciale[154]. Il nous paraît difficile de retenir l'argument du Canada parce qu'il ne tient pas compte du fait que selon les conditions de l'adhésion, le Canada avait non seulement «la garde et l'administration des terres réservées pour leur usage et bénéfice» mais aussi «le soin des Sauvages». En outre, les conditions de l'adhésion indiquent que le Canada avait non seulement une responsabilité quasi-fiduciaire à l'égard des terres de réserve mais qu'il devait également adopter une politique «libérale» en demandant à la province de fournir pour le compte des Indiens des terres de réserve supplémentaires. Compte tenu de la large portée des termes utilisés dans les conditions de l'adhésion, il est raisonnable de conclure que «le soin des Sauvages» comprenait pour le Canada l'obligation d'utiliser les moyens disponibles pour protéger les terres d'établissements des Indiens, en particulier à un moment où le processus de création de réserves n'était pas encore achevé. Quoi qu'il en soit, les instructions précisaient clairement que l'agent des Indiens devait défendre «leurs droits à l'égard de leurs fermes, de leurs pâturages et de leurs forêts; de leurs pêcheries ou d'autres droits». Le libellé de ces instructions ne limitait pas les attributions des agents des Indiens aux terres de réserve. Nous ne pensons pas non

---

153 Transcription de la CRI, 29 août 1996, p. 173-174 (Allan Donovan).

154 Mémoires du gouvernement du Canada, 22 août 1996, p. 26.

plus que le Canada n'avait aucunement le pouvoir de protéger les terres d'établissements de la Bande parce que le *Land Act* provincial prévoyait un mécanisme légal pour la protection de ces terres. Par conséquent, nous jugeons que le premier élément du critère proposé par le Canada pour déterminer s'il existe des obligations fiduciaires est respecté puisqu'il y avait, en essence, un engagement unilatéral de la part de la Couronne fédérale et de ses agents de protéger les terres des Indiens et d'adopter une politique libérale pour le compte des Indiens dans l'attribution de terres de réserve supplémentaires dont ils avaient besoin.

Nous sommes également convaincus que le deuxième élément du critère mis de l'avant par le Canada est respecté («exercice unilatéral d'un pouvoir pouvant affecter les droits ou les intérêts de cette personne»). La Commission a pris connaissance, dans le cadre de son examen, de preuves documentaires constituées par des avis publiés dans la Gazette de la Colombie-Britannique au sujet de concessions forestières dans les secteurs de Shoal Harbour et de Knight Inlet. Lorsque ces avis ont été publiés dans la Gazette, en 1905, l'article 41 du *Land Act* provincial prévoyait que le commissaire en chef des terres et des travaux publics pouvait attribuer sur les terres de la Couronne des concessions d'une validité de 21 ans maximum (une limite de 10 ans s'appliquait aux permis de coupe de foin). Cependant, la personne qui souhaitait louer des terres de la Couronne devait suivre une certaine procédure avant d'obtenir une concession de ce type. Tout d'abord, avant d'obtenir la possession des terres convoitées, l'auteur de la demande de concession devait placer un piquet ou un poteau dans un angle de la terre. Le poteau devait avoir une section d'au moins quatre pouces carrés et dépasser d'au moins quatre pieds la surface du sol. L'auteur de la demande devait inscrire son nom sur le poteau ainsi que mentionner l'angle où était situé le poteau, «N.-E. de A.B.» (désignant ainsi le coin nord-est). Le demandeur était également tenu

d'aviser les parties intéressées de son intention de demander une concession en utilisant diverses méthodes : (1) il devait afficher bien en vue pendant 30 jours francs un avis écrit ou imprimé dans certaines parties du terrain et au bureau du gouvernement (le cas échéant) dans le district; et (2) il devait publier un avis pendant 30 jours dans la Gazette de la Colombie-Britannique ainsi que dans un journal distribué dans le district en question. À l'expiration de l'avis de 30 jours, et dans les deux mois de la date de la première publication dans la Gazette de la Colombie-Britannique, l'auteur de la demande de concession était tenu de demander par écrit au commissaire en chef des terres et des travaux une concession. En l'absence d'objection valide à l'attribution de la concession, le commissaire en chef des terres et des travaux publics pouvait l'accorder, pourvu que le demandeur fasse arpenter la terre dans les six mois.

Aux termes des articles 44 et 45 de la Loi, toute personne voulant s'opposer à l'attribution de la concession pouvait le faire en transmettant des motifs écrits au commissaire du district avant le jour fixé par l'avis publié dans la Gazette de la Colombie-Britannique ou dans un délai prévu par ailleurs. En cas d'objection, le commissaire en chef des terres et des travaux publics avait le pouvoir de trancher la question[155].

Outre les avis publiés dans la Gazette concernant les concessions forestières dans les secteurs de Shoal Harbour et de Knight Inlet, la Bande a également présenté un avis publié dans la Gazette de 1907 concernant un permis spécial de coupe de bois dans le secteur de Lull Bay. La procédure à suivre pour obtenir un

---

[155] On trouvera le texte intégral des dispositions pertinentes du *Land Act* provincial à l'annexe B du présent rapport.

permis spécial de coupe de bois était à cette époque semblable à celle que nous venons de décrire concernant les attributions de concessions[156].

En résumé, les dispositions du *Land Act* prévoyaient un processus qui permettait à l'agent des Indiens de s'opposer à l'octroi d'un permis de coupe ou d'une concession forestière qui concernait des terres d'établissements des Indiens. Dans ce sens, les agents des Indiens auraient pu exercer leurs pouvoirs et s'informer des demandes de permis ou de concessions en cours en examinant les avis publiés dans la Gazette de la Colombie-Britannique ou dans les journaux locaux et de faire opposition dans les cas où un permis ou une concession risquait de porter atteinte à un établissement indien. Bien entendu, la Loi ne limitait aucunement à certaines personnes la possibilité de faire opposition, mais il est évident que pour exercer ce pouvoir, il fallait avoir certaines connaissances et une certaine compréhension du processus -- connaissances et compréhension dont les agents des Indiens étaient probablement mieux pourvus que les membres de la Bande.

Parallèlement aux dispositions procédurales du *Land Act*, l'article 56, rappelons-le, interdisait l'attribution de permis de coupe portant sur une réserve ou un établissement indien. Dans ses plaidoiries, M. Becker a soutenu que l'on devait tenir pour acquis que la province avait respecté sa propre loi et que, si la province avait jugé que certaines terres constituaient véritablement des terres d'établissements, elle n'aurait pas attribué de permis de coupe de bois dans ces secteurs[157]. Si l'agent des Indiens Halliday avait utilisé cette disposition protectrice, il est raisonnable de penser que le commissaire en chef des terres et

---

156 Voir les articles 50 à 52 du *Land Act* provincial, à l'annexe B du présent rapport.

157 Transcription de la CRI, 29 août 1996, p. 61 (Bruce Becker).

des travaux publics de la province aurait régulièrement exercé son pouvoir et exclu les terres d'établissements des Indiens des secteurs visés par des permis de coupe ou de concessions. C'est pourquoi il nous semble que la façon dont les agents des Indiens exerçaient leurs pouvoirs pouvait toucher les intérêts de la Bande puisque, comme nous allons le voir plus loin, la capacité de la Bande de voir ces terres d'établissements mises de côté à titre de terres de réserve dans le cadre du processus McKenna-McBride a été gravement limitée par l'existence de permis de coupe et de concessions concernant ces mêmes terres.

Le Canada soutient toutefois que la Bande aurait pu, tout comme le Canada, s'opposer à ce qu'un permis de coupe vise un établissement indien. Il soutient que, puisque la Bande aurait pu prendre les mêmes mesures que le Canada, le pouvoir exercé par le Canada ne pouvait être qualifié d'unilatéral par rapport à la Bande[158]. Selon nous, l'argument mis de l'avant par le Canada ne tient aucun compte de la réalité. Il serait tout à fait illusoire de parler des pouvoirs de la Bande, compte tenu du fait que ses membres ne possédaient ni l'expérience ni les connaissances nécessaires pour protéger leurs intérêts.

Ce qui nous amène directement au troisième volet du critère du Canada -- la vulnérabilité. Il est difficile de contester le fait que la Bande était vulnérable. Lors des audiences publiques, les témoins qui se sont succédé nous ont déclaré que leurs parents et leurs grands-parents pouvaient, dans le meilleur des cas, à peine parler et lire l'anglais et qu'ils n'avaient guère d'instruction. Ces témoignages sont conformes à celui que Harry Mountain a rendu en 1914. Il a déclaré à la Commission McKenna-McBride qu'il n'y avait pas d'école sur les réserves de la

---

158 Mémoires du gouvernement du Canada, 22 août 1996, p. 27.

bande et que seuls quatre enfants de la Bande fréquentaient l'école technique de Alert Bay[159].

Nous avons également entendu des témoins qui nous ont indiqué que même si les Mamaleleqalas avaient été capables de lire l'anglais au moment où le gouvernement a octroyé des permis et des concessions couvrant leurs terres d'établissements, ils n'avaient pas accès aux journaux. Manifestement, les Mamaleleqalas n'étaient pas en mesure de suivre les avis publiés dans la Gazette de la Colombie-Britannique et dans les journaux, et il leur était par conséquent impossible de protéger leurs terres d'établissements sans l'aide d'un agent des Indiens. En outre, aucun élément n'indique que les Mamaleleqalas aient connu l'existence du *Land Act* de la C.-B., qu'ils aient connu la procédure à suivre pour l'émission des permis et des concessions prévus par cette Loi ou du fait qu'ils avaient le droit de s'opposer à ce qu'on émette ces permis et concessions visant les terres d'établissements des Indiens.

Dans une perspective plus large, il convient de noter qu'il était pratiquement impossible aux Indiens d'exercer le droit de préemption que prévoyait le *Land Act*. Ces dispositions visaient à encourager la colonisation de la province en donnant aux colons la possibilité d'acquérir pour un montant symbolique une superficie de 160 acres de terres inoccupées de la Couronne, à la condition d'y apporter des améliorations et de remplir certaines conditions en matière de résidence. Cependant, l'article 5 de la Loi énonçait que le droit d'enregistrer des terres dans le but d'exercer le droit de préemption n'était pas accordé [traduction] «aux Autochtones vivant sur ce continent, sauf à ceux qui ont obtenu la permission écrite de le faire en vertu d'une ordonnance spéciale du lieutenant-gouverneur en

---

[159] Transcription des témoignages, Commission royale sur les Affaires indiennes, 2 juin 1914, p. 124. (Documents de la CRI, p. 122.)

conseil[160]». Cette autorisation était rarement donnée. Dans son étude de la réglementation applicable aux terres des Indiens en Colombie-Britannique, Robin Fisher note que le droit des Indiens d'acquérir des terres par préemption a été restreint en 1866 et que même si, en théorie, les Indiens pouvaient obtenir ces terres avec la permission écrite du gouverneur, [traduction] *«il n'y a eu qu'un seul cas où un Indien ait pu acquérir des terres en exerçant un droit de préemption selon cette condition»*[161].

À la différence des autres citoyens, les Autochtones de la Colombie-Britannique ne pouvaient en fait se prévaloir des dispositions généreuses du *Land Act* en matière de préemption pour acquérir des terres. Les Indiens n'avaient pas non plus conclu de traité qui aurait prévu un mécanisme d'attribution des terres de réserve ou qui contiendrait un accord à ce sujet. Les Indiens étaient obligés de s'en remettre à la bonne volonté des gouvernements provincial et fédéral ainsi qu'aux processus de création de réserves comme la Commission McKenna-McBride pour obtenir une base foncière qui leur permettrait de subvenir à leurs besoins actuels et futurs. Dans de telles circonstances, il est évident que la bande se trouvait dans une position vulnérable. C'est pourquoi nous concluons que le Canada avait, par l'entremise de ses agents des Indiens, l'obligation fiduciaire de protéger les terres d'établissements de la Bande contre les empiétements illégaux en s'opposant à l'attribution de permis et de concessions à l'égard de ces terres. Nous reconnaissons que cela revient à dire que les agents des Indiens étaient tenus d'examiner régulièrement les avis publiés dans la Gazette de la Colombie-

---

160 *Land Act*, RSBC 1897, c. 113, s. 5.

161 Robin Fisher, «Joseph Trutch and Indian Land Policy», dans W. Peter Ward et Robert A.J. McDonald (dir.), *British Columbia: Historical Readings*, Vancouver, Douglas & McIntyre Ltd, 1981, p. 154, à la p. 161. [Nos italiques.]

Britannique et de connaître les dispositions applicables du *Land Act*. Nous estimons toutefois que les agents des Indiens étaient parfaitement capables, compte tenu de leurs connaissances et de leurs compétences, d'assumer de telles responsabilités. Il convient de rappeler que l'*Acte des Sauvages* leur attribuait des pouvoirs judiciaires. S'ils avaient le pouvoir d'interpréter et d'appliquer les dispositions de l'*Acte des Sauvages* et des autres lois concernant les Indiens, il est évident qu'ils étaient en mesure de comprendre les dispositions du *Land Act* et les avis publiés dans la Gazette. Affirmer que les agents avaient également le devoir de formuler des objections lorsque les circonstances l'exigeaient n'a pas pour effet d'imposer une responsabilité trop lourde à la Couronne fédérale, puisque celle-ci avait accepté de prendre soin des Indiens selon les conditions de l'adhésion de 1871.

Nous n'avons pas oublié l'argument qu'a présenté le Canada à l'égard des obligations des agents des Indiens en cas d'intrusion sur les terres de réserve. Le Canada fait remarquer dans son mémoire que ni la version de 1886 ni celle de 1906 de l'*Acte des Sauvages* n'exigeaient des agents des Indiens qu'ils recherchent activement les intrus, mais qu'ils pouvaient se contenter de réagir aux cas d'intrusion qui leur étaient signalés. L'article 22 de l'*Acte des Sauvages* de 1886 se lisait comme suit :

> **22.** Si un individu ou sauvage autre qu'un sauvage de la bande, sans la permission du surintendant général (permission qui sera en tout temps révocable), s'établit, réside ou chasse sur quelque terrain ou marais, ou l'occupe, ou en fait usage, — ou y fait ou permet d'y faire paître des bestiaux ou autres animaux lui appartenant ou confiés à ses soins, — ou pêche dans un marais, une rivière, un cours d'eau ou ruisseau situé sur une réserve ou la traversant, — ou s'établit ou réside sur quelque chemin ou réserve de chemin, ou l'occupe, dans les limites de la réserve, — ou si un sauvage est illégalement en possession de quelque terrain dans une réserve, le surintendant

> général, ou l'officier ou personne qu'il déléguera et autorisera à cet effet, émettra, sur plainte à lui faite, et sur preuve des faits à sa satisfaction, un mandat sous ses seing et sceau, adressé à toute personne lettrée qui consentira à agir, lui enjoignant, [...][162]

L'article 34 de la Loi de 1906 était pratiquement identique[163]. Le Canada soutient que [traduction] «compte tenu du fait que la Couronne n'était pas tenue de rechercher activement les intrus qui pénétraient sur les terres de réserve, il faut en conclure qu'elle n'avait aucune obligation de ce type à l'égard des terres «d'établissement» de la Bande»[164]. Nous ne pouvons souscrire à cet argument. Nous estimons qu'il existait une différence qualitative entre les activités mentionnées dans les dispositions de l'*Acte des Sauvages* en matière d'intrusion et les demandes de concession ou de permis. Les activités mentionnées à l'article 22 étaient toutes des activités visibles, et c'est pourquoi les Mamaleleqalas auraient été en mesure de constater les cas d'empiétement sur les terres de la Bande. Par contre, une demande de concession ou de permis (à la différence des activités d'exploitation) n'aurait pas été aussi facile à identifier comme constituant une empiétement. Il est vrai que l'auteur d'une demande de concession ou de permis était tenu d'afficher dans un endroit bien en vue un avis écrit ou imprimé indiquant son intention de demander la concession ou le permis. Cependant, l'affichage de ce genre d'avis ne pouvait guère aider les Mamaleleqalas, puisque ces derniers ne savaient pas lire l'anglais.

---

162 *Acte des Sauvages*, RSC 1886, c. 43, art. 22.

163 *Acte des Sauvages*, S.R.C. 1906, c. 81, art. 34.

164 Mémoires du gouvernement du Canada, 22 août 1996, p. 27.

Il est également vrai que l'auteur de la demande était tenu de placer un poteau ou un jalon dans un coin ou un angle de la terre. Il est toutefois difficile de savoir si les Mamaleleqalas auraient compris ce que signifiait un poteau planté dans la terre (*c.-à-d.*, que la terre avait été aliénée). En fait, les éléments de preuve nous amènent à tirer la conclusion contraire. Lorsque Harry Mountain a présenté la demande faite par la Bande pour obtenir les terres situées à Lull Bay, le commissaire Shaw a déclaré que ces terres étaient «toutes visées par des droits de coupe de bois qui appartenaient à des Blancs et qui avaient été payés par eux»[165]... Il ressort clairement de l'échange qui s'en est suivi avec le chef Dawson que la bande ne savait pas que ces terres avaient été aliénées :

> LE CHEF DAWSON de la tribu des Mahmalillikullah : De qui cette terre a-t-elle été achetée?
>
> LE COMMISSAIRE SHAW: Nous ne le savons pas — tout ce que nous savons, c'est que sur la carte on voit qu'elle a été achetée, et par conséquent nous ne pouvons pas la donner à quelqu'un d'autre mais nous pouvons peut-être prendre des dispositions avec les propriétaires pour qu'ils vous en cèdent une petite partie, disons cinq ou dix acres, là où sont construites vos maisons — nous serions peut-être capables de recommander cela si vous voulez nous indiquer quelles améliorations se trouvent là-bas.
>
> R. Nous ne pouvons pas permettre cela — nous n'avons jamais vendu la terre, et nous voulons cet emplacement.
>
> [...]
>
> [...] Le pays n'appartient pas au gouvernement, et il n'a pas le droit de le vendre. Comment se fait-il que quelqu'un puisse vendre cette terre sans me demander d'abord si j'en ai encore besoin. Quel droit le gouvernement a-t-il de la vendre avant que je n'en aie plus besoin, parce que c'est moi qui en étais le

---

[165] Transcription des témoignages, Commission royale sur les Affaires indiennes, 2 juin 1914, p. 132. (Documents de la CRI, p. 130.)

> propriétaire. Je veux demander à la Commission royale si elle a le pouvoir de découvrir qui a vendu cette terre sans me demander d'abord la permission[166].

On peut penser que ces terres avaient été jalonnées comme l'exigeaient les dispositions du *Land Act*, mais il est évident que la Bande ne savait pas que ces terres avaient été aliénées. Il n'est donc pas illogique d'appliquer une norme différente selon qu'il s'agit d'actes d'intrusion ou de demandes de concession ou de permis (en tenant pour acquis que le Canada n'était pas en fait tenu d'appréhender les intrus se trouvant sur les terres de réserve, question sur laquelle nous ne nous prononçons pas). Nous estimons que l'existence d'une obligation positive de protéger les terres d'établissements des Indiens contre l'attribution de concessions ou de permis les concernant est compatible avec les instructions données aux agents des Indiens. La description donnée en 1879 des fonctions des agents des Indiens énonce que l'agent des Indiens «devrait posséder les compétences qui lui permettront de donner des conseils avisés aux Indiens et *d'agir énergiquement pour leur compte*, à l'égard de tous les aspects décrits dans la première partie de la présente lettre[...][167].» On peut penser que la phrase [traduction] «à l'égard des sujets décrits dans la première partie de la présente lettre» comprenait le devoir de l'agent de protéger les Indiens dans «leurs droits à l'égard de leurs fermes, de leurs pâturages et de leurs forêts; de leurs pêcheries et d'autres droits de même qu'à empêcher quiconque d'empiéter sur ces droits ou

---

[166] Transcription des témoignages, Commission royale sur les Affaires indiennes, 2 juin 1914, p. 132. (Documents de la CRI, p. 130.)

[167] L. Vankoughnet, SGAAI, Affaires indiennes, Ottawa, à I. Powell, Surintendant visiteur des Affaires indiennes pour la Colombie-Britannique, Victoria (Colombie-Britannique), 30 décembre 1879, AN, RG 10, vol. 3701, dossier 17,514-1. (Documents de la CRI, p. 7.) [Nos italiques.]

de les usurper». Les instructions remises aux nouveaux agents des Indiens en 1909 ne précisaient pas que ces derniers devaient agir de façon énergique pour le compte des Indiens mais elles prévoyaient que les agents devaient «*prendre des mesures* pour prévenir l'intrusion ou l'ingérence par des Blancs ou par des Indiens d'autres tribus ou bandes dans les réserves, les pêcheries, etc., à l'intérieur de leur agence, etc.»[168]

Enfin, nous notons en passant que la province semble avoir compris que le Canada agirait pour le compte des Indiens dans le cas où l'attribution de concessions ou de permis ou d'autres formes d'aliénation des terres risquerait d'empiéter sur un établissement indien. Dans le cas d'une demande d'achat visant une partie des terres ancestrales des Indiens de Quatsino, en 1882, le commissaire O'Reilly a tenté d'annuler partiellement une vente de terre qui touchait l'ancien village indien appelé Clienna. La terre avait été achetée en 1884 par Thomas Pamphlet et Cornelius Booth. Quand le commissaire O'Reilly a découvert que les Indiens du Quatsino utilisaient encore la terre, il a adressé au commissaire aux terres et aux travaux publics, en septembre 1889, une lettre lui demandant que les acheteurs cèdent 50 acres qui devaient être attribuées comme réserve indienne[169]. Dans sa réponse au commissaire O'Reilly, la province affirmait que le gouvernement fédéral était seul responsable de la protection des intérêts des Indiens :

[Traduction]

---

[168] A.W. Vowell à J.A. McIntosh, 29 décembre 1909, AN, RG 10, vol. 4948, dossier 360,377. (Documents de la CRI, p. 89.) [Nos italiques.]

[169] De Peter O'Reilly, commissaire aux réserves indiennes, au commissaire en chef des terres et des travaux publics, C.-B., 23 septembre 1889. (Documents de la CRI, p. 30-34.)

> La publication d'un avis d'intention d'acheter une terre a pour but de permettre à quiconque pourrait revendiquer la propriété de cette terre de se manifester.
>
> *Le Département des Affaires indiennes ne s'est aucunement élevé contre ces demandes au nom de ses pupilles.*
>
> Le Département des Affaires indiennes n'a présenté, avant la conclusion de la transaction, aucun avis indiquant qu'une partie quelconque des terres vendues à M. Booth lui appartenait [...][170].

D'après nous, la façon dont la province percevait les rôles respectifs du gouvernement fédéral et provincial renforce notre conclusion selon laquelle le Canada était tenu de protéger les terres d'établissements des Indiens contre les empiétements illégaux. Toute autre conclusion serait contraire au bon sens. Il serait indigne de la part de la Couronne d'affirmer que l'agent des Indiens avait le droit de rester inactif pendant que des tiers empiétaient sur les villages et les établissements ancestraux des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox.

Violation de l'obligation fiduciaire

Dans le cadre de leurs fonctions, les agents des Indiens devaient «visiter périodiquement les diverses bandes d'Indiens» relevant de leurs agences et accorder une attention particulière «aux conditions sanitaires des villages et camps indiens»[171]. Il est donc raisonnable de penser que l'agent Halliday et son prédécesseur, G.W. DeBeck, connaissaient, ou auraient dû connaître, les emplacements des terres d'établissements de la Bande. En fait, M. Becker a déclaré dans ses arguments présentés oralement qu'il était [traduction] «persuadé

---

[170] Ministère des Terres et des Travaux publics, note de service, 2 octobre 1889. (Documents de la CRI, p. 35.)

[171] De A.W. Vowell à J.A. McIntosh, 22 décembre 1909, AN, RG 10, vol. 4948, dossier 360,377. (Documents de la CRI, p. 89-90.)

que l'agent Halliday savait où étaient situés les principaux établissements de cette Bande et que, dans cette mesure, il connaissait où se trouvaient les établissements des Indiens[172]».

Étant donné que les agents connaissaient, ou auraient dû connaître, les endroits où étaient situées les terres d'établissements de la bande, il paraît difficile d'excuser le fait qu'ils n'aient pas examiné les avis publiés dans la Gazette de la Colombie-Britannique et les journaux locaux et protesté contre l'attribution de concessions et de permis de coupe concernant ces terres. Toutefois, l'agent de recherche de la Bande, M. Pritchard, a été incapable de trouver des lettres de protestation émanant de l'agence de Kwawkewlth pendant la période en question[173]. Nous concluons donc que le Canada a violé, par l'intermédiaire de ses agents des Indiens, l'obligation fiduciaire qui le liait à la bande à l'égard de ces concessions et permis qui (1) visaient les terres d'établissements des Indiens et (2) ont été publiés dans la Gazette pendant que les agents Halliday et DeBeck (ou leurs prédécesseurs) étaient en poste.

Comme nous l'avons mentionné plus haut dans le présent rapport, en l'absence d'autres preuves, nous estimons que les terres d'établissements de la bande situées à Lull Bay (demande 62), Hoeya Sound (demande 63) et Shoal Harbour (demande 64) étaient d'une superficie d'au moins cinq acres. La Bande possédait également des terres d'établissements dans le secteur de Knight Inlet (demande 71), mais la superficie de ces terres n'a pas été encore déterminée.

---

172 Transcription de la CRI, 29 août 1996, p. 89 (Bruce Becker).

173 Mémoires de la bande des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox : Enquête à l'égard des demandes présentées à la Commission McKenna-McBride, p. 27.

Les avis de Gazette présentés par la Bande dans le cadre de la présente enquête semblent couvrir :

- les terres d'établissements de la Bande visées par la demande 62 (Lull Bay)[174];
- les terres d'établissements de la Bande visées par la demande 64 (Shoal Harbour)[175];
- une partie des terres d'établissements de la Bande visées par la demande 71 (Knight Inlet).

Nous concluons par conséquent que la Bande possède une demande valide pouvant faire l'objet de négociations concernant :

- une superficie d'au moins cinq acres dans le secteur de Lull Bay;
- un minimum de 2,83 acres dans le secteur de Shoal Harbour (cinq acres, moins les 2,17 acres qui ont été constitués par la suite en réserve sur la recommandation de la Commission Ditchburn-Clark);
- les terres d'établissements de la Bande du secteur de Knight Inlet qui étaient visées par la demande 71 et qui sont couvertes par les avis de Gazette présentés par la Bande.

Pour ce qui est des terres d'établissements de la Bande visées par la demande 63 (un minimum de cinq acres dans le secteur de Hoeya Sound) et les autres terres d'établissements visées par la demande 71, nous estimons que les preuves présentées dans le cadre de la présente enquête n'ont pas démontré qu'un avis avait

---

[174] L'agent Halliday recommandait que «l'on accorde cinq acres sur la concession forestière 10033...» (Compte rendu de la réunion avec l'agent Halliday, Commission royale sur les Affaires indiennes, 24 juin 1914. [Documents de la CRI, p. 148.]) Les terres décrites dans l'avis de la Gazette daté du 7 novembre 1907 comprenaient sans doute le lot 641, où semblait se situer la C.F. 10033. (Voir Documents de la CRI, p. 82 et 85.)

[175] L'agent Halliday recommandait que «l'on octroie cinq acres sur la rive nord de Shoal Harbor, dans la concession forestière nº 482.» (Compte rendu de la réunion avec l'agent Halliday, Commission royale sur les Affaires indiennes, 24 juin 1914 [Documents de la CRI, p. 148]). L'avis publié dans la Gazette du 26 janvier 1905 concernait une concession forestière sur le lot 482. (Voir Documents de la CRI, p. 56.)

été publié dans la Gazette ou dans les journaux pendant la période où un agent des Indiens avait été chargé d'exercer ses fonctions à l'égard des Indiens résidant dans ces secteurs[176].

QUESTION 2 OBLIGATION FIDUCIAIRE DE REPRÉSENTER LES INTÉRÊTS DE LA BANDE

Le Canada avait-il l'obligation fiduciaire de représenter les intérêts de la Bande devant la Commission McKenna-McBride et, dans ce cas, y a-t-il eu violation de cette obligation?

La Bande soutient que l'agent des Indiens Halliday a également violé ses obligations fiduciaires envers la Bande parce qu'il a mal représenté les intérêts de la Bande devant la Commission McKenna-McBride. Elle distingue plusieurs catégories de violation de l'obligation de la Couronne :

- défaut d'aider la Bande dans la préparation de ses demandes;
- défaut de bien représenter les besoins de la Bande;
- autres violations de l'obligation fiduciaire, notamment le défaut de la part de l'agent Halliday de consulter la Bande et de fournir des recommandations subsidiaires après avoir été informé par la

---

[176] Nous notons qu'il existe peut-être *certains* éléments indiquant que le permis/concession concernant les terres d'établissements de la Bande visées par la demande 63 (Hoeya Sound) ait fait l'objet d'un avis publié dans la Gazette en 1907. L'agent Halliday avait recommandé que «l'on octroie cinq acres sur la concession forestière 10023». (Compte rendu de la réunion avec l'agent Halliday, Commission royale sur les Affaires indiennes, 24 juin 1914 [Documents de la CRI, p. 148]). La bande a présenté un document qui mentionne que la «C.F. 10.023» est comprise dans le «Lot 632». Dans la colonne «Date de publication dans la Gazette tel qu'arpenté», la date «1er nov. 1907» est citée. (Documents de la CRI, p. 80.) Cependant, la bande n'a pas présenté l'avis publié dans la Gazette du 1er novembre 1907 avec les autres preuves documentaires qu'elle a fournies à notre enquête.

> Commission que la plupart des demandes initiales de la Bande avaient été rejetées[177].

Le Canada soutient qu'il n'avait pas l'obligation fiduciaire de représenter les intérêts de la Bande devant la Commission McKenna-McBride. Il considère par conséquent qu'il n'y a pas lieu d'examiner si le Canada a, par l'intermédiaire de son agent des Indiens, violé une obligation fiduciaire[178].

Nous avons examiné les mêmes questions dans notre enquête à l'égard des demandes faites à la Commission McKenna-McBride par la Première nation de 'Namgis. Dans notre rapport, nous avons examiné la nature de la relation existant entre l'agent Halliday et la bande de Nimpkish (maintenant connue sous le nom de Première nation de 'Namgis) à trois moments différents — avant, pendant et après les audiences de la Commission McKenna-McBride — dans le but de déterminer s'il existait des obligations fiduciaires particulières dans les circonstances de cette revendication. Compte tenu des ressemblances entre les deux revendications, nous avons adopté la même approche et le même raisonnement pour l'étude de la présente revendication.

Obligation fiduciaire avant les audiences de la Commission McKenna-McBride

Dans notre rapport sur la revendication de la Première nation de 'Namgis, nous avons estimé qu'avant les audiences de la Commission McKenna-McBride, l'agent Halliday avait l'obligation fiduciaire de préparer la bande aux audiences de cette commission en lui fournissant les renseignements et les conseils dont elle avait

---

177 Mémoires de la bande des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox : Enquête à l'égard des demandes présentées à la Commission McKenna-McBride, p. 29-37.

178 Mémoires du gouvernement du Canada, 22 août 1996, p. 3, 28-33.

besoin. L'omission de le faire constitue donc une violation de cette obligation. Nous savions toutefois que la Commission McKenna-McBride n'était pas disposée ou capable de recommander l'attribution de terres qui avaient déjà été aliénées. Par conséquent, si toutes les autres terres avaient été aliénées, la Bande n'aurait pu obtenir davantage même si l'agent lui avait fourni les renseignements et les conseils dont elle avait besoin.

Compte tenu des contraintes que devait respecter la Commission McKenna-McBride pour ce qui est des terres aliénées, nous avions proposé d'utiliser les critères suivants pour déterminer si la Bande possède une revendication particulière valide contre le Canada en raison du comportement de l'agent des Indiens avant les audiences de la Commission McKenna-McBride. Nous estimons pouvoir retenir la même approche dans le cas présent. La Bande peut avoir une revendication particulière valide si elle peut établir *prima facie* : (1) que l'agent des Indiens n'a pas préparé à la Bande à s'adresser à la Commission McKenna-McBride; (2) que des terres non aliénées étaient disponibles et que la Bande aurait pu les demander; (3) que les besoins de terres de la Bande étaient justifiées. Si ces conditions sont remplies, on doit présumer que la Commission aurait accordé ces terres comme terres de réserve additionnelles. Même si cette présomption n'est pas irréfragable, il revient au Canada de démontrer, selon la prépondérance des probabilités, que la Commission McKenna-McBride n'aurait pas accordé ces terres comme terres de réserve additionnelles si la Bande en avait fait la demande.

Si on applique ces lignes directrices à la présente revendication, nous sommes obligés de conclure que l'agent Halliday n'a pas préparé correctement les Mamaleleqalas aux audiences de la Commission McKenna-McBride. Comme nous l'avons mentionné dans notre rapport sur la Première nation de 'Namgis, la Commission a tenu une assemblée générale avec «les principales tribus de la nation

Kwawkwelth [sic]» le lundi 1er juin 1914 (la veille du jour où la Commission a tenu une assemblée distincte avec les Mamaleleqalas). Lors de cette assemblée, plusieurs chefs se sont déclarés inquiets du fait qu'ils n'avaient pas été suffisamment préparés pour assister utilement aux audiences de la Commission McKenna-McBride. Il existait des cartes indiquant les terres de réserve qui auraient pu être distribuées avant l'arrivée des commissaires, mais ces chefs n'ont reçu ces plans qu'au moment où les commissaires sont arrivés dans la collectivité. Le président de la Commission a reproché cette erreur à l'agent Halliday lorsqu'il a déclaré ceci :

> [Traduction]
> Je peux dire qu'à tous les endroits que nous avons visités jusqu'à maintenant, les chefs de toutes les différentes réserves ont en main des plans [...] qui montrent les terres qui leur ont été attribuées. Pour une raison quelconque, toutefois, ces plans ne leur ont pas été distribués et lorsque la Commission est arrivée elle a découvert que les chefs n'avaient jamais reçu de plans, et elle a immédiatement pris des mesures pour en faire distribuer afin que les chefs puissent voir quelles terres ils avaient. Apparemment, les plans étaient restés dans le bureau de l'agent des Indiens, qui ne vous les a pas distribués comme il aurait dû le faire[179].

Le chef Willie Harris, de la tribu des Nimkish, a parlé des difficultés qu'avait causées au chef le fait de ne pas avoir reçu les plans à temps :

> [Traduction]
> Vous auriez dû nous voir en réunion générale ce matin, avant votre arrivée. Nous avions les plans, et l'un disait (parlant des réserves

---

[179] Président de la Commission royale, Transcription des témoignages, Commission royale sur les Affaires indiennes, 1er juin 1914, p. 86, dans les mémoires de la bande des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox : Enquête à l'égard des demandes présentées à la Commission McKenna-McBride, onglet 2.

> indiennes indiquées sur les plans) «Où est-ce», «À qui est-ce que cela appartient», et nous ne pourrons pas vous le dire. Nous voulons vous montrer à quel point nous sommes sans ressource, et nous croyons que l'agent des Indiens aurait dû nous dire ce qu'il en était de toutes ces choses[180].

Johnnie Scow, de la bande des Kwicksitaneau, a fait des commentaires comparables :

> [Traduction]
> Nous voulons vous signaler autre chose parce que vous avez vu combien ces documents nous laissaient perplexes — Nous n'y pouvons rien parce que nous ne savons pas grand-chose. On vient de nous les remettre il n'y a pas longtemps et nous ne savons pas du tout de quoi il s'agit. Nous ne pourrons pas connaître ce qui se trouve dans ces plans en trois jours — nous ne savons pas ce qu'ils sont, pourquoi ils existent et où ils se trouvent[181].

Le chef Negai «des Mahwalillikullah» n'a pas fait ses propres commentaires sur les grandes difficultés qu'avait causées l'omission de la part de l'agent Halliday de distribuer les plans. Il a toutefois assisté à l'assemblée générale[182]. Compte tenu de la nature générale des commentaires formulés par les chefs et le président

---

[180] Willie Harris, chef de la tribu des Nimkish, Transcription des témoignages, Commission royale sur les Affaires indiennes, 1er juin 1914, p. 89, dans les mémoires de la bande des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox : Enquête à l'égard des demandes présentées à la Commission McKenna-McBride, onglet 2.

[181] Johnnie Scow, Transcription des témoignages, Commission royale sur les Affaires indiennes, 1er juin 1914, p. 92, dans les mémoires de la bande des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox : Enquête à l'égard des demandes présentées à la Commission McKenna-McBride, onglet 2.

[182] Chef Negai, Mahwalillikullah ou Village Island, Transcription des témoignages, Commission royale sur les Affaires indiennes, 1er juin 1914, p. 89-90, dans les mémoires de la bande des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox : Enquête à l'égard des demandes présentées à la Commission McKenna-McBride, onglet 2.

de la Commission, il est possible d'affirmer que les Mamaleleqalas se sont trouvés dans la même situation que les autres bandes kwawkewlth.

Outre l'épisode des plans des terres de réserve des bandes, il existe des éléments indiquant que l'agent Halliday n'avait pas transmis aux bandes les renseignements qu'il possédait concernant les limites des diverses concessions de coupe de bois accordées dans ce secteur. Au cours de la réunion qu'a tenue la Commission avec les Mamaleleqalas le 2 juin 1914, le commissaire Shaw mentionne que les commissaires possédaient une carte sur laquelle figuraient toutes les concessions forestières qui avaient été accordées. Cette carte indiquait qu'une partie des terres demandées par la Bande dans l'île Swanson était déjà visée par l'une de ces concessions. Lorsqu'on lui a montré la carte, le représentant de la Bande a répondu : «Nous pensons que M. Halliday aurait dû nous donner ces renseignements — c'est la première fois que nous entendons dire que ces terres ont été données à des Blancs pour qu'ils exploitent le bois. On vient de nous remettre ces cartes et nous n'étions pas du tout au courant de cela[183]». Le commissaire Shaw a précisé que les plans remis récemment à la Bande indiquaient uniquement les terres reconnues par le gouvernement comme étant des réserves indiennes. Les cartes indiquant les concessions forestières avaient été achetées par l'agent Halliday lui-même et n'appartenaient pas au Ministère. Il a poursuivi : «[M. Halliday] m'a demandé de dire que si les Indiens voulaient obtenir des précisions au sujet des terres, s'ils voulaient venir à son bureau, il se ferait un plaisir de leur fournir tous les renseignements concernant ces différentes catégories de terres»[184].

---

[183] Transcription des témoignages, Commission royale sur les Affaires indiennes, 2 juin 1914, p. 134. (Documents de la CRI, p. 132.)

[184] Transcription des témoignages, Commission royale sur les Affaires indiennes, 2 juin 1914, p. 134. (Documents de la CRI, p. 132.)

La Bande fait remarquer dans ses observations écrites qu'il convient de replacer dans son contexte le commentaire de l'agent Halliday et de le nuancer «en tenant compte du point de vue mamaleleqala sur la politique de porte ouverte adoptée par l'agent Halliday»[185]. Le représentant de la Bande a expliqué au commissaire Shaw : «Nous ne pouvons pas nous adresser à M. Halliday parce que nous savons comment il nous traite. Nous nous sommes déjà adressés à lui au sujet de ces questions; à chaque fois, il nous met à la porte»[186]. Nous avons entendu des témoignages qui vont dans le même sens lors de la séance communautaire tenue par la Commission le 23 mai 1996 :

> MME GROS-LOUIS AHENAKEW: [...] vous a-t-on dit ou savez-vous si la tribu, les Mamaleleqalas, se seraient sentis à l'aise de demander l'aide de l'agent des Indiens pour des choses comme la préparation des demandes présentées à la commission McKenna-McBride pour ce qui est de déterminer — s'ils voulaient l'appui de l'agent Halliday pour déterminer quelles étaient les terres disponibles, les terres qu'ils pouvaient demander, pensez-vous qu'il y avait suffisamment de collaboration entre ces personnes pour que cela se passe ainsi?
>
> MME ALFRED: (Par le truchement d'un interprète) Non, les chefs et les membres de la tribu des Mamaleleqalas avaient peur de lui parce qu'il refusait de collaborer avec eux. Dès qu'ils lui demandaient quelque chose, il faisait tout pour rendre les choses difficiles aux Autochtones de Village Island[187].

---

[185] Mémoires de la bande des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox : Enquête à l'égard des demandes présentées à la Commission McKenna-McBride, p. 30.

[186] Transcription des témoignages, Commission royale sur les Affaires indiennes, 2 juin 1914, p. 134. (Documents de la CRI, p. 132.)

[187] Transcription de la CRI, 23 mai 1996, p. 11 (Ethel Alfred).

Il est également utile de rappeler qu'au début des années 1900, l'agent Halliday participait activement à une campagne visant à interdire les potlatch, ce qui a suscité des difficultés supplémentaires entre lui et les bandes qui lui avaient été confiées. Par conséquent, le fait que l'agent Halliday se soit déclaré prêt à fournir des renseignements aux Mamaleleqalas n'est guère encourageant, compte tenu des relations difficiles qu'il entretenait avec la Bande à l'époque. L'agent Halliday aurait dû prendre de lui-même des mesures pour veiller à ce que la Bande soit informée au sujet des concessions forestières et il aurait dû prendre ces mesures bien avant la tenue des audiences de la Commission McKenna-McBride, vu l'importance de celles-ci et le fait qu'elles représentaient, concrètement, la dernière véritable occasion pour la Bande d'acquérir des terres de réserve supplémentaires pour plusieurs dizaines d'années[188].

Nous sommes également convaincus que la bande avait besoin de terres supplémentaires. Comme nous l'avons noté dans l'enquête sur la Première nation de 'Namgis, les réserves relevant de l'Agence de Kwawkewlth, telles que décrites dans le Registre officiel de 1913 et portant le numéro 91, comprenaient une surface totale de 16 600,99 acres. Cela représentait une moyenne de 14,03 acres par habitant pour la population relevant du même bureau, qui s'élevait à 1 183. Par contre, les Mamaleleqalas avaient une superficie moyenne de 6,75 acres par

---

[188] Au cours des plaidoiries, le Canada a soutenu que la Commission McKenna-McBride ne représentait pas la dernière occasion pour la bande d'obtenir des terres et des ressources suffisantes puisqu'un processus global de négociation de traité est actuellement en cours. (Transcription de la CRI, 29 août 1996, p. 96.) Nous estimons que cet argument n'est pas pertinent parce qu'il ne s'agit pas de savoir ici si la bande peut exercer certains recours par l'intermédiaire du processus d'établissement de traité de la Colombie-Britannique; la question dont il s'agit ici est de savoir si la Couronne a violé ses obligations fiduciaires dans le contexte des audiences de la Commission McKenna-McBride qui ont eu lieu en 1914.

habitant[189]. Même après l'attribution à la Bande de 150 acres supplémentaires dans Compton Island, la moyenne par habitant n'était encore que de 8,52 acres[190]. Compte tenu de la disparité qui existe entre la superficie attribuée aux membres de la bande et celle qui correspond à l'ensemble de l'agence, il semble raisonnable de conclure que la superficie des terres de la bande était insuffisante.

Enfin, il semble qu'il existait des terres non aliénées que la bande aurait pu demander. Au cours de l'enquête, la Bande a présenté une carte indiquant de nombreux secteurs qui auraient pu être attribués au moment des audiences de la Commission McKenna-McBride[191]. Le procureur du Canada a indiqué qu'il était [traduction] «dans l'ensemble d'accord avec les renseignements figurant sur la carte»[192]. Nous en arrivons donc à la conclusion qu'il existe suffisamment d'éléments démontrant que le Canada a violé ses obligations fiduciaires envers la Bande en raison de la conduite qu'a eu l'agent Halliday *avant* les audiences de la

---

189 *Rapport final*, Commission royale sur les Affaires indiennes de la Colombie-Britannique, Victoria, 1916. (Documents de la CRI, p. 176.) Il est possible que le chiffre de 6,75 acres soit en fait une évaluation un peu forte de la superficie moyenne accordée aux membres de la Bande. Lors des audiences de la Commission McKenna-McBride, l'agent Halliday a déclaré aux commissaires que la réserve Meetup n° 2 et deux des autres réserves de la Bande étaient demandées par les Kwickswotaineuks (Transcription des témoignages, Commission royale sur les Affaires indiennes, 2 juin 1914, p. 129 [Documents de la CRI, p. 127]). Si l'on soustrait la superficie correspondant à ces trois réserves de la superficie totale des réserves de la bande, on arrive à une superficie moyenne par habitant bien inférieure.

190 Lorsque la Commission McKenna-McBride a interrogé l'agent Halliday, le 24 juin 1914, il a déclaré que la population des «Mahmahlilikullahs» était de 85 : voir compte rendu du témoignage de l'agent Halliday, Commission royale sur les Affaires indiennes, 24 juin 1914. (Documents de la CRI, p. 148.)

191 Voir Pièce 4 de la CRI.

192 De Sarah Kelleher, conseillère juridique, ministère de la Justice, à Isa Gros-Louis Ahenakew, conseillère juridique adjointe, Commission des revendications particulières des Indiens, 8 mai 1996. (Dossier de la CRI 2109-21-1.)

Commission McKenna-McBride. Il est difficile de savoir quelles sont les terres que la Commission aurait accordées à la Bande en 1914 mais c'est une question qui peut faire validement l'objet de négociations aux termes de la politique des revendications particulières.

Obligation fiduciaire au cours des audiences de la Commission McKenna-McBride

Dans notre rapport sur la revendication de la Première nation de 'Namgis, nous avons constaté qu'au cours des audiences de la Commission McKenna-McBride, l'agent Halliday avait l'obligation fiduciaire de présenter des recommandations raisonnables et bien étayées à la Commission, sous peine de manquer à cette obligation. Comme précédemment, nous sommes conscients du fait que la Commission McKenna-McBride ne voulait pas ou ne pouvait pas recommander l'attribution de terres déjà aliénées. Nous avons donc proposé des lignes directrices pour déterminer si la Bande possède une revendication particulière valable contre le Canada découlant de la conduite de l'agent des Indiens pendant les audiences de la Commission McKenna-McBride. Nous estimons que le Canada a violé une obligation fiduciaire envers la Bande au cours des audiences de la Commission McKenna-McBride si la Bande réussit à démontrer *prima facie* que (1) une personne raisonnable agissant de bonne foi aurait fait à la Commission une recommandation différente de celle qu'a faite l'agent des Indiens si elle avait consulté la bande et procédé aux autres vérifications appropriées; (2) les terres visées n'étaient pas aliénées. Si la bande réussit à démontrer ces deux éléments, il faut présumer que la Commission aurait accordé une partie ou la totalité des terres comprises dans les différentes recommandations, à condition que la bande

ait eu besoin de terres. C'est au Canada de réfuter cette présomption selon la prépondérance des probabilités.

Pour la revendication qui nous occupe, la difficulté concerne la deuxième exigence décrite ci-dessus (à savoir que «les terres en cause n'avaient pas été aliénées»). La Bande affirme dans son mémoire que sur les huit demandes présentées par la bande «sept ont été rejetées pour le motif que les terres n'étaient pas disponibles»[193]. La seule demande «valable» restante était celle qui concernait Compton Island, qui avait été recommandée par l'agent Halliday et que la Commission a attribuée sans la modifier. Par conséquent, la Bande n'a pas démontré que le Canada avait violé ses obligations fiduciaires à cause de la conduite de l'agent Halliday *pendant* les audiences de la Commission McKenna-McBride parce que les terres en question n'étaient de toute façon pas disponibles.

Obligation fiduciaire après les audiences de la Commission McKenna-McBride

Lorsque la Commission McKenna-McBride a convoqué l'agent Halliday après les audiences et lui a demandé s'il voulait revoir son avis concernant l'une ou l'autre des demandes qu'il n'avait pas endossées, nous avons déclaré dans l'enquête 'Namgis, que l'agent Halliday avait, à tout le moins, la même obligation de fiduciaire à cette étape du processus que pendant les audiences, à savoir qu'il avait l'obligation fiduciaire de faire à la Commission des recommandations raisonnables et éclairées.

Dans les circonstances de la présente revendication, nous nous heurtons à la même difficulté que celle que nous avons mentionnée ci-dessus, s'il est vrai que l'agent Halliday était lié par les demandes initiales de la bande lorsqu'il s'est agi

---

[193] Mémoires de la bande des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox : Enquête à l'égard des demandes présentées à la Commission McKenna-McBride, p. 25.

de modifier ses recommandations, à savoir, le manque de terres disponibles. Toutes les terres pertinentes avait été aliénées à une, ou peut-être à deux, exceptions : (1) Compton Island, que l'agent Halliday avait recommandé; (2) les terres non délimitées figurant dans la demande générale de la Bande en vue d'obtenir une superficie par habitant (200 acres pour chaque adulte de sexe masculin de la tribu). L'agent Halliday aurait peut-être pu, comme l'a soutenu M. Donovan dans ses plaidoiries[194], recommander l'octroi de terres supplémentaires en se fondant sur la demande générale de la Bande mais il semble que la Commission ait été réticente à se saisir de telles demandes. Le commissaire Shaw a lancé l'avertissement suivant au cours des audiences de la Commission McKenna-McBride le 2 juin 1914 : «Nous n'avons pas indiqué à ces Indiens que chaque homme obtiendrait 200 acres. Si nous décidons de formuler une telle recommandation, ces terres devront être prises en dehors de celles qui sont déjà attribuées à des Blancs»[195]. Il est, par conséquent, peu probable que la Commission aurait été prête à accepter les demandes initiales de la bande (à l'exception de Compton Island) même si l'agent Halliday avait changé d'idée et endossé pleinement les demandes. En outre, la recommandation émanant de l'agent Halliday proposant que l'on attribue le statut de terres de réserves à des terres déjà aliénées, compte tenu de la position de la Commission sur cette question, n'aurait pas été une recommandation raisonnable et éclairée.

La question de savoir si l'agent Halliday ne pouvait présenter des recommandations modifiées qu'en se limitant aux demandes initiales présentées par la Bande ou s'il pouvait présenter de nouvelles demandes a fait l'objet d'une

---

[194] Transcription de la CRI, 29 août 1996, p. 154.

[195] Transcription des témoignages, Commission royale sur les Affaires indiennes, 2 juin 1914, p. 134. (Documents de la CRI, p. 132.)

discussion très vive pendant les plaidoiries[196]. Nous avons jugé qu'il n'était pas nécessaire de trancher cette question dans le cadre de l'enquête de la Première nation de 'Namgis et, pour la même raison, nous ne jugeons pas non plus nécessaire de le faire ici. Même dans le cas où l'agent Halliday n'aurait pu présenter des recommandations modifiées qu'en fonction des demandes présentées initialement par la Bande, cela nous ramène tout simplement à la case départ, soit à l'obligation de l'agent Halliday de préparer la Bande au processus de la Commission McKenna-McBride de façon à veiller à ce que la Bande soit en mesure de demander des terres pouvant lui être attribuées à titre de réserve. Si la bande avait été convenablement préparée pour ces audiences et avait demandé davantage de terres disponibles, l'agent Halliday aurait eu une base territoriale plus grande pour présenter des recommandations révisées.

QUESTION 3 NÉGLIGENCE

Subsidiairement, le Canada avait-il une obligation de diligence envers la bande et, dans ce cas, cette obligation a-t-elle été violée?

À titre d'argument subsidiaire, la bande soutient que les faits présentés à l'appui de son argument selon lequel il y a eu violation des obligations fiduciaires démontrent également qu'il y a eu négligence. Compte tenu de nos conclusions au sujet de l'obligation fiduciaire mentionnée ci-dessus, il ne nous paraît pas nécessaire de déterminer si la Bande possède une demande valide fondée sur la négligence.

---

196 Transcription de la CRI, 29 août 1996, p. 103-110, 131-134, 154-155.

QUESTION 4 POLITIQUE DES REVENDICATIONS PARTICULIÈRES DU CANADA

Le Canada a-t-il envers la Bande une obligation légale non réglée visée par la politique des revendications particulières?

Dans un certain nombre des rapports que nous avons déjà présentés, nous avons affirmé que les quatre types d'«obligations légales» énumérés dans le document *Dossiers en souffrance* ne constituaient pas une liste complète. Plus précisément, nous avons conclu que les obligations fiduciaires du Canada étaient des «obligations légales» et qu'une revendication fondée sur la violation d'une obligation ou d'un devoir fiduciaire était visée par cette politique[197]. Pour des raisons de commodités, nous reprenons ci-dessous le passage pertinent du document *Dossiers en souffrance* :

> **1) Obligation légale**
>
> La position du gouvernement sur les revendications particulières consistera à reconnaître celles qui révéleront le non-respect d'une «obligation légale», c.-à-d. d'une obligation qu'il est tenu en droit de respecter.
>
> Il peut y avoir obligation légale dans l'une ou l'autre des circonstances suivantes :
>
> i) Le non-respect d'un traité ou d'un accord entre les Indiens et la Couronne.

---

[197] Voir, par exemple, Commission des revendications des Indiens, *Homalco Indian Band Report on Aupe Indian Reserves No. 6 & 6A Inquiry* (décembre 1995), p. 7; Commission des revendications des Indiens, *Enquête sur la revendication soumise par la Première nation de 'Namgis à l'égard de l'île Cormorant* (mars 1996), p. 96-97, 100; Commission des revendications des Indiens, *Enquête sur la revendication soumise par la Première nation de 'Namgis à l'égard des demandes faites à la Commission McKenna-McBride* (février 1997), p. 92-94.

ii) Un manquement à une obligation découlant de la *Loi sur les Indiens* ou d'autres lois et règlements relatifs aux Indiens.
iii) Un manquement à une obligation découlant de la responsabilité administrative du gouvernement à l'égard des fonds ou d'autres biens appartenant aux Indiens.
iv) L'aliénation illégale de terres indiennes.

2) Au-delà de l'obligation légale

En plus de ce qui précède, le gouvernement est disposé à reconnaître les revendications fondées sur l'une ou l'autre des circonstances suivantes :

i) Défaut de compensation à l'égard de terres indiennes prises ou endommagées [sic] par le gouvernement fédéral ou tout organisme relevant de son autorité.
ii) Fraude commise dans l'acquisition ou l'aliénation de terres indiennes par des employés ou mandataires du gouvernement fédéral, dans les cas où la preuve peut en être clairement établie[198].

Dans le cadre de la présente revendication, le Canada soutient que les mots «obligation légale» ne permettent pas de déterminer, à eux seuls, la portée de la politique des revendications particulières. Autrement dit, il ne suffit pas de démontrer que le Canada avait une obligation légale pour que la revendication en cause soit visée par ladite politique. Le Canada expose cet argument de la façon suivante dans ses observations écrites :

[Traduction]
Par exemple, le Canada pourrait avoir une «obligation légale» dans le cas d'une revendication fondée sur un titre ancestral, même si manifestement ce genre de revendication n'est pas visé par la

198 *Dossiers en souffrance*, p. 20.

> politique. Celle-ci a également pour objet de répondre aux revendications formulées par les bandes et non à celles qui émanent de particuliers. Ceci n'empêche que, dans l'un et l'autre cas, le Canada pourrait avoir une «obligation légale».
>
> Cette analyse ne permet pas d'établir une distinction entre les revendications découlant d'un accident automobile survenu en 1965 par la faute de la Couronne et une revendication historique qui porte sur «l'administration des terres et autres biens des bandes indiennes et sur le respect des dispositions des traités». Enfin, la politique des revendications particulières ne vise pas uniquement les cas où il existe une «obligation légale» puisque cette politique mentionne expressément deux cas précis qui vont «au-delà de l'obligation légale».
>
> Manifestement, il ne suffit pas de conclure que la Couronne avait une «obligation légale» pour en déduire automatiquement que la revendication est visée par la politique [...][199].

Il semble que le Canada ait découvert une condition supplémentaire dans certains passages tirés de la politique qui traitent du sens de l'expression «revendications particulières» comme étant «celles qui portent sur l'administration des terres et autres biens des bandes indiennes et sur le respect des dispositions des traités». Ainsi, selon la thèse du Canada, une revendication n'est visée par la politique que dans le cas où elle se fonde sur une obligation légale non exécutée (ou un élément au-delà de l'obligation légale) *et* où la revendication porte sur «l'administration des terres et autres biens des bandes indiennes et sur le respect des dispositions des traités».

Nous estimons que le genre de revendications dont il est question ici *est* visé par la politique des revendications particulières. La première phrase de la page 20 de *Dossiers en souffrance* énonce clairement que le gouvernement reconnaîtra

---

199 Mémoires du gouvernement du Canada, 22 août 1996, p. 13.

«celles [les revendications] qui révéleront le non-respect d'une «obligation légale», c'est-à-dire une obligation qu'il est tenu en droit de respecter». Ces mots n'indiquent aucunement que la revendication doit également porter «sur l'administration des terres et autres biens des bandes indiennes et sur le respect des dispositions des traités». Même s'il existe une ambiguïté au sujet de la portée de la politique, nous estimons que cette ambiguïté devrait être résolue en faveur des auteurs des revendications, puisque le principe qui sous-tend la politique, du moins tel que nous la comprenons, est de nature corrective et vise à régler des griefs légitimes et anciens sans recourir aux tribunaux.

Nous ne sommes pas convaincus par l'argument du Canada selon lequel les revendications fondées sur un titre ancestral ne sont pas visées par la politique. Nous estimons que cet argument tendrait plutôt à favoriser une interprétation large plutôt que restrictive de la politique. Les revendications fondées sur un titre ancestral sont expressément exclues de la politique à la page 30 de *Dossiers en souffrance*. Si l'on avait voulu que cette politique ait une portée aussi restrictive que le souhaite le Canada, il n'aurait pas été nécessaire d'exclure expressément ce genre de revendications. De la même façon, la politique énonce clairement que les revendications doivent être présentées par une bande ou un groupe de bandes, excluant ainsi celles qui seraient présentées par des particuliers[200]. Autrement dit,

---

[200] Voir, par exemple, les directives 1 et 2, à la page 30 de *Dossiers en souffrance* :

> Les directives concernant la présentation et l'évaluation des revendications particulières peuvent être résumées comme suit :
>
> 1) Les revendications particulières sont présentées par la ***bande requérante*** au ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien.
> 2) La partie requérante se trouve être la ***bande*** subissant l'injustice présumée; il peut s'agir d'un ***groupe de bandes***, si toutes présentent la même revendication.
>
> [Nos italiques.]

nous estimons que ce n'est pas tant le fait qu'une «obligation légale» n'est pas suffisante pour que la politique vise une revendication donnée mais plutôt que le Canada a introduit des exceptions précises à une politique ayant une vaste portée.

L'argument du Canada selon lequel l'analyse que nous avons effectuée dans les rapports déjà publiés n'établit pas de distinction entre une revendication découlant d'un accident automobile survenu ces dernières années et une revendication ancestrale portant sur «l'administration des terres et autres biens des bandes indiennes et sur le respect des dispositions des traités» ne nous paraît guère convaincant. Comme M. Donovan l'a fait remarquer dans sa plaidoirie, la thèse du Canada ne fait pas non plus cette distinction si l'automobile en question est considérée comme un bien appartenant aux Indiens. Nous ne pouvons que reprendre ses observations :

> [Traduction]
> Dans le cas où la Couronne détruirait, en commettant une violation d'une obligation légale, par négligence ou violation d'un devoir fiduciaire, les biens d'une bande ou dans ce cas-ci un véhicule — je veux dire que ce cas serait peut-être visé par la politique comme M. Becker le souligne, parce qu'il s'agirait d'un bien.
>
> Il paraît paradoxal, si on applique l'interprétation de la politique donnée par M. Becker, qu'un accident automobile survenu en 1951 soit visé par celle-ci, alors que la violation d'une obligation fiduciaire qui a eu pour effet de limiter gravement la base territoriale d'une bande et l'a empêchée d'obtenir une base territoriale suffisante pour pouvoir vivre et prospérer, ne soit pas visée par ladite politique[201].

Enfin, le fait que la politique prévoit deux situations particulières qu'elle qualifie d'«au-delà de l'obligation légale» est sans conséquence. Nous ne soutenons

---

[201] Transcription de la CRI, 29 août 1996, p. 157 (Allan Donovan).

pas que *seules* les obligations légales sont visées par la politique mais plutôt que les obligations légales sont *certainement* visées par la politique.

Par conséquent, nous maintenons notre position selon laquelle les obligations fiduciaires du Canada constituent des «obligations légales» et qu'une revendication fondée sur la prétendue violation de ces obligations est visée par la politique. Comme nous l'avons énoncé dans notre Enquête sur la revendication de la Première nation de 'Namgis concernant les demandes présentées à la Commission McKenna-McBride, «une revendication est du ressort de la politique des revendications particulières si : (1) elle repose sur une cause d'action reconnue par les tribunaux; (2) elle n'est pas fondée sur des droits ou des titres ancestraux non déchus; et (3) elle fait valoir un manquement à une obligation en droit ou en équité [sic] ouvrant droit à une demande d'indemnité ou autre forme de recours aux termes de la politique[202]». Compte tenu de nos conclusions mentionnées ci-dessus, selon lesquelles le Canada a violé, par l'intermédiaire de ses agents des Indiens, ses obligations fiduciaires envers la bandes, nous concluons que la présente revendication est visée par la politique.

---

[202] CRI, *Enquête sur la revendication soumise par la Première nation de 'Namgis à l'égard des demandes faites à la Commission McKenna-McBride* (février 1997), p. 102.

PARTIE V

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

CONCLUSIONS

Nous avons été priés de faire enquête et de faire rapport sur la question de savoir si le gouvernement du Canada avait validement rejeté la revendication fondée sur les demandes présentées par la bande des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox à la Commission McKenna-McBride. Voici nos conclusions au sujet des questions soulevées par les parties dans le cadre de la présente enquête :

Terres d'établissements des Indiens

- L'article 56 du *Land Act* provincial (Loi sur les terres) prévoyait expressément qu'on ne pouvait attribuer des permis de coupe de bois «à l'égard de terres constituant un établissement ou une réserve indienne». Nous n'allons pas tenter de définir de façon exhaustive l'expression «établissement des Indiens», au moment où l'article 56 a été adopté, il est probable que le législateur ait eu l'intention de protéger, à tout le moins, les terres qui avaient été améliorées par les Indiens -- ce qui pouvait comprendre les endroits occupés par les villages, les lieux de pêche, les postes de traite des fourrures, les parties défrichées, les lieux de sépulture et les champs cultivés -- que ces terres se trouvent ou non immédiatement adjacentes à d'autres habitations ou à proximité. Nous estimons, en outre, qu'il n'était pas strictement nécessaire que les Indiens aient érigé une structure permanente sur une terre donnée pour que l'on puisse parler d'«établissement des Indiens» pourvu que des éléments indiquent que celle-ci était utilisée et occupée de façon collective par la Bande.

- Pour savoir si les terres visées par les demandes de la Bande constituent des terres d'établissements des Indiens, il faut tenir compte de la façon particulière dont les Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox utilisaient la terre ainsi que du type de maisons qu'ils construisaient et utilisaient au début du siècle. Une maison traditionnelle pouvait abriter plusieurs familles. Ceci démontre, d'après nous, que la présence ne serait-ce que d'une seule maison démontre amplement que l'endroit concerné constituait un établissement des Indiens.

- Nous convenons avec la Bande que les terres visées par les demandes de la Bande concernant Lull Bay (demande 62), Hoeya Sound (demande 63), Shoal Harbour (demande 64) et Knight Inlet (demande 71) comprenaient des établissements indiens. La Bande n'a pas expressément soutenu que les quatre dernières demandes «valides» visaient des établissements indiens et nous ne nous prononçons pas sur ces demandes.

- Il est toutefois important de rappeler que l'article 56 du *Land Act* protégeait uniquement les «réserves» et les «établissements indiens» de la Bande. Il est par conséquent nécessaire de déterminer quelle était la superficie des terres visées par les demandes 62, 63, 64 et 71 qui constituaient des terres d'établissements indiens. En l'absence d'autres éléments, nous concluons que les terres d'établissements de la bande située à Lull Bay (demande 62), à Hoeya Sound (demande 63), et à Shoal Harbour (demande 64) avaient une superficie d'au moins cinq acres. Celle des terres d'établissements de la bande situées à Knight Inlet (demande 71) est une question qu'il serait préférable de renvoyer aux parties pour qu'elles la règlent au moyen de négociations et en effectuant des recherches supplémentaires.

Obligation fiduciaire de protéger les terres d'établissements des Indiens

- Le Canada, par l'intermédiaire de ses agents des Indiens, avait l'obligation fiduciaire de protéger les terres d'établissements des Indiens contre les actes d'empiétements illégaux en s'opposant à l'attribution de baux et de permis de coupe concernant ces terres.

- L'agent Halliday et son prédécesseur, G.W. DeBeck, connaissaient, ou auraient dû connaître, les emplacements des terres d'établissements de la Bande. Pourtant, aucune preuve n'a été présentée dans le cadre de l'enquête pour montrer que les agents s'étaient opposés à l'octroi de concessions et de permis sur ces terres. Le Canada a donc violé, par l'intermédiaire de ses agents des Indiens, l'obligation fiduciaire qui le liait à la bande à l'égard de ces concessions et permis qui (1) visaient les terres d'établissements des Indiens et (2) ont fait l'objet d'avis publiés dans la Gazette pendant que les agents Halliday et DeBeck (ou leurs prédécesseurs) étaient en poste.

- Comme nous l'avons mentionné plus haut dans le présent rapport, en l'absence d'autres preuves, nous estimons que les terres d'établissements de la bande situées à Lull Bay (demande 62), Hoeya Sound (demande 63) et Shoal Harbour (demande 64) étaient d'une superficie d'au moins cinq acres.

La Bande possédait également des terres d'établissements dans le secteur de Knight Inlet (demande 71), mais la superficie de ces terres n'a pas été encore déterminée. Les avis de Gazette présentés par la Bande dans le cadre de la présente enquête semblent couvrir :

- les terres d'établissements de la Bande visées par la demande 62 (Lull Bay);
- les terres d'établissements de la Bande visées par la demande 64 (Shoal Harbour);
- une partie des terres d'établissements de la Bande visées par la demande 71 (Knight Inlet).

- Nous concluons par conséquent que la Bande possède une demande valide pouvant faire l'objet de négociations concernant :
  - une superficie d'au moins cinq acres dans le secteur de Lull Bay;
  - un minimum de 2,83 acres dans le secteur de Shoal Harbour (cinq acres, moins les 2,17 acres qui ont été constitués par la suite en réserve sur la recommandation de la Commission Ditchburn-Clark);
  - les terres d'établissements de la Bande du secteur de Knight Inlet, qui étaient visées par la demande 71 et qui sont couvertes par les avis de Gazette présentés par la Bande.

- Pour ce qui est des terres d'établissements de la Bande visées par la demande 63 (un minimum de cinq acres dans le secteur de Hoeya Sound) et des autres terres d'établissements visées par la demande 71, les preuves présentées dans le cadre de la présente enquête n'ont pas démontré qu'un avis avait été publié dans la Gazette ou dans les journaux pendant la période où un agent des Indiens avait été chargé d'exercer ses fonctions à l'égard des Indiens résidant dans ces secteurs.

- La question est de savoir si le Canada avait, par l'intermédiaire de ses agents des Indiens, une obligation fiduciaire envers la bande lorsque les terres n'étaient pas des «terres d'établissements» au sens du *Land Act*, mais cet argument n'a pas été véritablement poussé par la bande. Nous avons conclu que le Canada avait, par l'intermédiaire de ses agents des Indiens, l'obligation fiduciaire de protéger les terres d'établissements de la bande parce que le fait que le *Land Act* provincial protégeait expressément les établissements des Indiens contre toute aliénation et prévoyait un mécanisme pour mettre en oeuvre cette protection nous a fortement influencés. En effet, les agents des Indiens disposaient d'un mécanisme légal qui leur permettait

de protéger les terres d'établissements des Indiens. D'après les mémoires qui nous ont été présentés, nous pensons que la situation des terres autres que d'établissement n'est pas comparable.

Obligation fiduciaire avant les audiences de la Commission McKenna-McBride

- La Bande peut avoir une revendication particulière valide si elle peut établir *prima facie* : (1) que l'agent des Indiens n'a pas préparé à la Bande à s'adresser à la Commission McKenna-McBride; (2) que des terres non aliénées étaient disponibles et que la Bande aurait pu les demander; (3) que les besoins de terres de la Bande étaient justifiés. Si ces conditions sont remplies, on doit présumer que la Commission aurait accordé ces terres comme terres de réserve additionnelles. Même si cette présomption n'est pas irréfragable, il revient au Canada de démontrer, selon la prépondérance des probabilités, que la Commission McKenna-McBride n'aurait pas accordé ces terres comme terres de réserve additionnelles si la Bande en avait fait la demande.

- Nous sommes obligés de conclure que l'agent Halliday n'a pas préparé correctement les Mamaleleqalas aux audiences de la Commission McKenna-McBride. La Commission a tenu une assemblée générale avec «les principales tribus de la nation Kwawkwelth [sic]» le lundi 1er juin 1914 (la veille du jour où la Commission a tenu une assemblée distincte avec les Mamaleleqalas). Lors de cette assemblée, plusieurs chefs se sont déclarés inquiets du fait qu'ils n'avaient pas été suffisamment préparés pour assister utilement aux audiences de la Commission McKenna-McBride. Il existait des cartes indiquant les terres de réserve qui auraient pu être distribuées avant l'arrivée des commissaires, mais ces chefs n'ont reçu ces plans qu'au moment où les commissaires sont arrivés dans la collectivité. Le président de la Commission a noté qu'«[a]pparemment, les plans étaient restés dans le bureau de l'agent des Indiens, qui ne vous les a pas distribués comme il aurait dû le faire.» En outre, il semble que l'agent Halliday n'a pas transmis aux bandes les renseignements qu'il possédait concernant les limites des diverses concessions de coupe de bois accordées dans ce secteur.

- Nous sommes également convaincus que la bande avait besoin de terres supplémentaires. La moyenne dans l'ensemble de l'agence était de 14,03 acres par habitant, mais les Mamaleleqalas avaient une superficie

moyenne de 8,52 acres par habitant, même après l'attribution de 150 acres supplémentaires dans Compton Island. Compte tenu de la disparité qui existe entre la superficie attribuée aux membres de la bande et celle qui correspond à l'ensemble de l'agence, il semble raisonnable de conclure que la superficie des terres de la Bande était insuffisante.

- Enfin, il semble qu'il existait des terres non aliénées que la Bande aurait pu demander. Il existe suffisamment d'éléments démontrant que le Canada a violé ses obligations fiduciaires envers la Bande en raison de la conduite qu'a eu l'agent Halliday *avant* les audiences de la Commission McKenna-McBride. On ignore quelle superficie de terres la Commission aurait attribuée à la Bande en 1914, mais c'est une question qui pourrait validement fonder des négociations en vertu de la politique des revendications particulières.

Obligation fiduciaire au cours des audiences de la Commission McKenna-McBride

- Nous estimons que le Canada a violé une obligation fiduciaire envers la Bande au cours des audiences de la Commission McKenna-McBride si la Bande réussit à démontrer *prima facie* que (1) une personne raisonnable agissant de bonne foi aurait fait à la Commission une recommandation différente de celle qu'a faite l'agent des Indiens si elle avait consulté la bande et procédé aux autres vérifications appropriées; (2) les terres visées n'étaient pas aliénées. Si la bande réussit à démontrer ces deux éléments, il faut présumer que la Commission aurait accordé une partie ou la totalité des terres comprises dans les différentes recommandations, à condition que la bande ait eu besoin de terres. C'est au Canada de réfuter cette présomption selon la prépondérance des probabilités.

- Pour la revendication qui nous occupe, la difficulté concerne la deuxième exigence décrite ci-dessus. La Bande affirme dans son mémoire que sur les huit demandes qu'elle a présentées sept ont été rejetées pour le motif que les terres n'étaient pas disponibles. La seule demande «valable» restante était celle qui concernait Compton Island, qui avait été recommandée par l'agent Halliday et que la Commission a attribuée sans la modifier. Par conséquent, la Bande n'a pas démontré que le Canada avait violé ses obligations fiduciaires à cause de la conduite de l'agent Halliday *pendant* les audiences de la Commission McKenna-McBride.

Obligation fiduciaire après les audiences de la Commission McKenna-McBride

- L'agent Halliday avait la même obligation de fiduciaire à cette étape du processus que pendant les audiences, à savoir qu'il avait l'obligation fiduciaire de faire à la Commission des recommandations raisonnables et éclairées.

- S'il est vrai que l'agent Halliday était lié par les demandes initiales de la Bande lorsqu'il s'est agi de modifier ses recommandations, nous nous heurtons à la même difficulté que celle mentionnée ci-dessus au sujet de son obligation *pendant* les audiences de la Commission McKenna-McBride, à savoir le manque de terres disponibles.

- Même dans le cas où l'agent Halliday n'aurait pu présenter des recommandations modifiées qu'en fonction des demandes présentées initialement par la Bande, cela nous ramène tout simplement à la case départ, soit à l'obligation de l'agent Halliday de préparer la Bande au processus de la Commission McKenna-McBride de façon à veiller à ce que la Bande soit en mesure de demander des terres pouvant lui être attribuées à titre de réserve.

- Les violations, par le Canada, de l'obligation fiduciaire ont causé des préjudices à la Bande. Si le Canada avait pris les mesures qui s'imposaient pour protéger les terres d'établissements de la Bande et des mesures raisonnables pour fournir à la Bande l'information et les conseils fondamentaux au moment où la Commission McKenna-McBride menait son enquête, nous sommes convaincus que la Bande aurait obtenu des terres de réserve supplémentaires. Ces violations ont entraîné non seulement la perte de terres de réserve supplémentaires, mais aussi une perte de ressources et de perspectives économiques.

Négligence

- Compte tenu de nos conclusions au sujet de l'obligation fiduciaire mentionnée ci-dessus, il ne nous paraît pas nécessaire de déterminer si la Bande possède une demande valide fondée sur la négligence.

Portée de la politique des revendications particulières

- Les quatre types d'«obligations légales» énumérés dans le document *Dossiers en souffrance* ne constituaient pas une liste complète. Plus précisément, nous avons conclu que les obligations fiduciaires du Canada étaient des «obligations légales» et qu'une revendication fondée sur la violation d'une obligation ou d'un devoir fiduciaire était visée par cette politique.

- Comme nous avons conclu que le Canada, par l'entremise de ses agents des Indiens, avait violé ses obligations fiduciaires à l'égard de la Bande, la présente revendication est visée par la politique.

RECOMMANDATION

Nous recommandons donc aux parties :

RECOMMANDATION 1

Que la revendication de la bande des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox présentée à la Commission McKenna-McBride soit acceptée aux fins des négociations aux termes de la politique des revendications particulières pour :

- **un minimum de cinq acres pour la demande 62 (Lull Bay);**

- **un minimum de 2,83 acres pour la demande 64 (Shoal Harbour);**

et

- **les terres d'établissements des Indiens visées par la demande 71 (Knight Inlet) et qui ont fait l'objet d'un avis dans la Gazette de la Colombie-Britannique comme l'a démontré la Bande au cours de la présente enquête.**

RECOMMANDATION 2

Que la revendication de la bande des Mamaleleqalas Qwe'Qwa'Sot'Enox présentée devant la Commission McKenna-McBride soit acceptée aux fins de négociation aux termes de la politique des revendications particulières en raison de la violation par le Canada des obligations fiduciaires qu'il avait envers la Bande avant la tenue des audiences de la Commission McKenna-McBride.

POUR LA COMMISSION DES REVENDICATIONS DES INDIENS

Daniel J. Bellegarde	**Roger J. Augustine**	**Carole T. Corcoran**
Coprésident	**Commissaire**	**Commissaire**

ANNEXE A

ENQUÊTE SUR LA REVENDICATION DE LA BANDE DES MAMALELEQALAS QWE'QWA'SOT'ENOX À L'ÉGARD DES DEMANDES FAITES À LA COMMISSION MCKENNA-MCBRIDE

1	Séance de planification	13 décembre 1995
2	Audiences publiques	22 et 23 mai 1996

La Commission s'est rendue à Village Island le 22 mai. Le 23 mai, la Commission a entendu les témoins suivants au U'mista Cultural Centre de Alert Bay (C.-B.) : Ethel Alfred, Vera Neuman, le chef Robert Sewid, David Mountain, le chef Harry Mountain et le chef Bobby Joseph.

3	Arguments juridiques	29 août 1996
4	Contenu du dossier officiel	

- Archives documentaires
- Pièces déposées (18 volumes)
- Transcription (2 volumes, dont la transcription des arguments juridiques)

Le rapport de la Commission et les lettres de transmissions à l'intention des parties seront les dernières pièces versées au dossier de cette enquête.

ANNEXE B

DISPOSITIONS PERTINENTES DU *LAND ACT* PROVINCIAL (LOI SUR LES TERRES)

Lorsqu'en 1905 des avis relatifs à des concessions forestières dans le secteur de Shoal Harbour et de Knight Inlet ont été publiés dans la Gazette de la Colombie-Britannique, les articles 41, 44 et 45 du *Land Act* provincial se lisaient comme suit :

41. (1.) Le commissaire en chef des terres et des travaux publics peut attribuer des concessions (contenant les conventions et les clauses appropriées) de terres de la Couronne pour les fins suivantes :

a.) dans le but de récolter le foin, pour une durée de 10 ans maximum;
b.) pour les autres objets, à l'exception de la récolte du foin mentionnée ci-dessus, pour une durée inférieure à 21 ans.

(2.) Avant de prendre possession des terres qu'elles souhaitent acquérir, les personnes qui demandent une concession pour un des objets mentionnés ci-dessus sont tenues de placer dans un angle ou une extrémité des terres visées un poteau ou un piquet d'au moins quatre pouces carrés, d'une hauteur d'au moins quatre pieds par rapport au sol, et d'apposer sur ce poteau son nom et l'angle qu'il représente, de la façon suivante : «coin n.-e. de A.B.» (désignant l'extrémité nord-est), ou autre, et afficher dans un endroit bien en vue des terres visées par la demande un avis de son intention de demander ladite concession, ainsi qu'au bureau du gouvernement, le cas échéant, du district, pendant 30 jours francs. Elles sont également tenues de publier dans la Gazette de la Colombie-Britannique un avis de leur intention de demander ladite concession pendant 30 jours ainsi que dans un journal circulant dans le district où est situé ladite terre ou, en l'absence d'un tel journal, dans le journal du district le plus proche.

(3.) À l'expiration de l'avis de 30 jours et dans les deux mois de la date de sa première publication dans la Gazette de la Colombie-Britannique, elles doivent présenter une demande écrite au commissaire en chef des terres et des travaux publics en vue d'obtenir une concession concernant lesdites terres. La demande est fournie en deux copies et comprend des plans et des diagrammes désignant l'emplacement de la terre ainsi que la description écrite de la parcelle de terre visée par la demande de concession. Le commissaire en chef des terres et des

travaux publics peut, en l'absence d'opposition valide, informer les demandeurs qu'il leur sera octroyé la concession demandée, pourvu que les demandeurs fassent arpenter lesdites terres dans les six mois de la date de cet avis[1]...

44. Les personnes qui s'opposent à l'octroi d'une concession aux termes de la présente Loi fournissent des observations écrites, adressées au commissaire de district où sont situées les terres visées avant le jour fixé par l'avis publié dans la Gazette de la Colombie-Britannique concernant la demande de concession présentée au commissaire ou dans le délai que le commissaire fixe et celui-ci transmet, dans les meilleurs délais, ces observations, accompagnées de ses commentaires, au commissaire en chef des terres et des travaux publics[2].

45. En cas d'opposition formulée selon les modalités décrites ci-dessus, le commissaire en chef des terres et des travaux publics peut entendre les auteurs de l'opposition et déterminer leurs endroits; il rend l'ordonnance relative aux terres en question qu'il estime appropriée[3].

Lorsqu'un avis a été publié dans la Gazette en 1907 à l'égard d'un permis spécial de coupe dans le secteur de Lull Bay, les articles 50 à 52 du *Land Act* provincial se lisaient comme suit :

50. Le commissaire en chef des terres et des travaux publics peut accorder des permis, appelés permis spéciaux, d'exploitation des terres de la Couronne[4]...

51. Les personnes qui souhaitent obtenir ces permis spéciaux sont tenues de respecter les dispositions suivantes :

a.) Le requérant est tenu de placer dans un angle ou une extrémité de la parcelle qu'il souhaite acquérir un poteau sur lequel il inscrit son nom et l'angle qu'il représente, de la façon suivante : «extrémité n.-e. de

---

[1] *Land Act*, RSBC 1897, c. 113, art. 41, tel que modifié, SBC 1899, c. 38, art. 6, SBC 1901, c. 30, art. 6, SBC 1903, c. 15, art. 2.

[2] *Land Act*, RSBC 1897, c. 113, art. 44.

[3] *Land Act*, RSBC 1897, c. 113, art. 45.

[4] *Land Act*, RSBC 1897, c. 113, art. 50, tel que modifié, SBC 1903-4, c. 30, art. 5.

A.B.» désignant l'extrémité nord-est (*ou* autre) et de faire afficher un avis donnant une description détaillée de la longueur et de la direction des limites de la concession ainsi que de son intention de demander l'octroi d'un permis spécial. L'avis est donné en la forme qui suit :

«Je, *A.B.*, ai l'intention de demander un permis spécial de coupe de bois concernant acres de terres délimités de la façon suivante : à partir de ce poteau; vers le nord ___ chaînes; de là vers l'est ___ chaînes, de là vers le sud ___ chaînes; de là vers l'ouest ___ chaînes (selon le cas).

«Nom et prénom
«Représentant de (*nom et prénom*)

«Date.»

La terre peut être délimitée par un représentant aux termes du présent article. Une fois la terre délimitée et les extrémités marquées, le requérant affiche, dans les 30 jours si la terre est située à moins de 10 milles d'un bureau de commissaire, un avis dans le bureau du commissaire pour le district où est située la terre, concernant son intention de demander ledit permis. Un jour supplémentaire est alloué pour l'affichage de l'avis pour toute distance supplémentaire de 10 milles ou moins. Ledit avis doit être donné selon la formule nº 13 de l'annexe à la présente Loi et décrire aussi exactement que possible les terres visées par la demande de permis, en faisant référence, en particulier, au point connu le plus proche ou à un ruisseau, rivière, cours d'eau ou autre étendue d'eau, énoncer le nom du district des terres où celles-ci sont situées, les limites et la superficie de ces terres, la date de location ainsi que le nom, le domicile et l'occupation du requérant. Le requérant fait également une déclaration en double exemplaire selon la formule nº 12 de l'annexe jointe aux présentes qu'il dépose auprès du commissaire au moment de l'affichage de l'avis mentionné ci-dessus. Dans les 30 jours de la délimitation de la terre ou dans la période que le commissaire peut fixer, lorsqu'il existe des circonstances spéciales, le requérant publie les avis selon la formule nº 13, à ses frais, pour une période d'un mois, dans la Gazette de la Colombie-Britannique, dans un journal local circulant dans le district où la terre est située ou en l'absence d'un journal local, dans le journal le plus proche. Le requérant est tenu, dans les deux mois de la date de la première publication dans la Gazette de la Colombie-Britannique, de présenter une demande en deux copies au commissaire en vue d'obtenir un permis spécial, demande qui devait être présentée selon le formulaire prévu et comporter toutes les mentions

exigées par le formulaire; le requérant est également tenu de déposer une déclaration, en deux copies, de la publication de l'avis ainsi que les frais du permis prévus par l'article 53 de la présente Loi. Le commissaire transmet une copie de l'application et des déclarations, auxquelles il joint son rapport, au ministère des Terres et Travaux publics à Victoria.

b.) Le commissaire d'un district foncier tient un registre de toutes les demandes déposées aux termes des dispositions du présent article. Le registre est indexé en fonction du nom des requérants et des localités et les demandes sont numérotées et le numéro inscrit dans le registre. Le registre peut être consulté par le public pendant les heures ouvrables et en payant des frais de 25 cents pour chaque consultation.

c.) Dans les deux mois de la date de la première publication dans la Gazette de la Colombie-Britannique, le requérant est tenu de verser au commissaire les frais de permis prévu par l'article 53 de la présente Loi et de lui remettre une déclaration, en deux copies, dans laquelle il affirme avoir publié les avis exigés par le présent article. Le commissaire conserve le dépôt et selon les modalités décrites plus haut, pourvu que ladite demande n'ait pas fait l'objet d'une opposition; en cas d'opposition, pourvu que la question soit réglée selon les modalités qui suivent. Le commissaire transmet dans les meilleurs délais une copie de la demande et de la déclaration relative à la publication des avis et au versement des frais de permis, auxquels il joint son rapport, au bureau des Terres et Travaux publics de Victoria. Les frais de permis prévus par le présent article sont versés sous forme de chèque, qui doit être certifié et payable au pair à Victoria[5].

52. Le commissaire en chef examine les oppositions, protestations et contestations qui peuvent être formées; il détermine si le requérant a le droit d'obtenir le permis demandé. En cas de contestation au sujet de l'emplacement des terres aux termes de l'article 51, la demande est acceptée en fonction de la priorité

---

[5] *Land Act*, RSBC 1897, c. 113, art. 51, tel que modifié, SBC 1903-4, c. 30, art. 6, SBC 1906, c. 24, art. 11, SBC 1907, c. 25, art. 15.

attribuée à l'emplacement, pourvu que le requérant ait respecté les modalités de la présentation de la demande[6].

[6] *Land Act*, RSBC 1897, c. 113, art. 52, tel que modifié, SBC 1903-4, c. 30, art. 7, SBC 1907, c. 25, art. 16.